BELEIDSDOORLICHTING DIENSTVERLENING BELASTINGDIENST

Ministerie van Financiën
Directoraat-generaal Belastingdienst
Domein Onderzoek
Versie 1.0
November 2015

Inhoud

SAMENVATTING

De doelstelling van de Belastingdienst – zoals verwoord in de Rijksbegroting – is door doeltreffende en doelmatige uitvoering van wet- en regelgeving er voor te zorgen dat burgers en bedrijven hun verplichtingen nakomen en dat belastinginkomsten in de staatskas komen zoals door de wetgever beoogd. Dienstverlening is één van de instrumenten – naast toezicht en opsporing en massale processen – die de Belastingdienst inzet om de algemene doelstelling te realiseren. De Belastingdienst bevordert met passende dienstverlening dat belastingplichtigen hun verplichtingen (kunnen) nakomen (compliance). Daarbij streeft de Belastingdienst ernaar te voldoen aan de verwachtingen van burgers en bedrijven ten aanzien van snelle en klantgerichte dienstverlening. Deze beleidsdoorlichting heeft tot doel inzicht te bieden in de vraag of de dienstverlening door de Belastingdienst effectief is en (kosten)efficiënt wordt uitgevoerd.

De beleidsdoorlichting richt zich op de periode 2010-2014 en is uitgevoerd zoals de Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek 2014 (RPE 2014) dat voorschrijft. Dat betekent dat op basis van beleidsstukken en (verantwoording)rapportages uit de periode waar de doorlichting zich op richt een antwoord wordt gezocht op de vragen in hoeverre het beleid doeltreffend en doelmatig was en welke maatregelen kunnen worden genomen om dit te verhogen. De beleidsdoorlichting is begeleid door een klankbordgroep waarin ook een onafhankelijk deskundige zitting had.

In de beleidsdoorlichting is eerst uitgezocht en beschreven wat onder dienstverlening moet worden verstaan en waar de doorlichting zich op richt, hoe het dienstverleningsbeleid tot stand is gekomen en hoe het er uit zag en welke veranderingen zich hebben voorgedaan in de onderzoeksperiode. Vervolgens zijn de cijfers over het gebruik van de dienstverleningskanalen, middelen en processen als ook de scores op de beschikbare prestatie-indicatoren geïnventariseerd en per instrument in kaart gebracht. Ook zijn de uitgaven en de inzet van mensen in beeld gebracht die met dienstverlening zijn gemoeid. Tot slot zijn op basis van het verzamelde materiaal conclusies geformuleerd over de effectiviteit en (kosten)efficiency van de dienstverlening en zijn ontwikkelingen geschetst die de doeltreffendheid en doelmatigheid van de dienstverlening kunnen vergroten.

Definitie en afbakening

Het beleidsinstrument dienstverlening is eenvoudig noch eenduidig te definiëren in de context en praktijk van de Belastingdienst. Dienstverlening opgevat als houding of opstelling van de belastingdienst en zijn medewerkers jegens belastingplichtigen is ook onderdeel van activiteiten die bij andere beleidsinstrumenten horen. De beleidsdoorlichting richt zich op de organisatieonderdelen van de Belastingdienst die (voornamelijk) een dienstverlenende taak hebben. Dienstverlening vindt plaats via communicatie- en informatiekanalen. De verantwoordelijkheid voor deze kanalen is echter niet georganiseerd binnen één organisatieonderdeel.

Ingegeven door deze overwegingen is voor deze beleidsdoorlichting de keuze gemaakt om de evaluatie te richten op de volgende dienstverleningsinstrumenten, -kanalen, processen en activiteiten: website, telefoon, balie, sociale media, publiekscampagnes, klachten, bezwaren, vooraf ingevulde aangifte (VIA), online aangifte (OLAV) en (de snelheid van) de processen VAR , BTW en loonheffing.

Van deze dienstverleningsinstrumenten is voor de jaren 2010 tot en met 2014 steeds nagegaan hoeveel belastingplichtigen er per jaar gebruik van maken, welke prestatie-indicatoren zijn benoemd en worden gemeten en wat de resultaten zijn en of er oordelen van belastingplichtigen worden vastgesteld en wat die oordelen zijn. Ook zijn algemene oordelen over het functioneren van de dienstverlening van de Belastingdienst, zoals die door middel van de Fiscale monitor jaarlijks worden gepeild, gerapporteerd.

Bevindingen
Per kanaal, proces of activiteit verschillen de prestatie-indicatoren, zowel het aantal als de punten of kenmerken waarop wordt gemeten. Over het functioneren van de BelastingTelefoon zijn relatief veel cijfers beschikbaar, over de andere informatie- en communicatiekanalen (balie, website, sociale media) minder en over de middelen, instrumenten en processen zijn maar weinig cijfers voorhanden.

De cijfers over de volumes van gebruik van de verschillende kanalen laten zien dat het balie bezoek afneemt, het gebruik van de website toeneemt, en dat het aantal telefoontjes vrij stabiel is in de periode van onderzoek, maar dat telefonie in 2014 een stijging laat zien door enkele wijzigingen in wet- en regelgeving.

Voor de klanttevredenheid met de dienstverleningskanalen zijn streefwaarden gesteld en die worden voor telefonie, website en balie in de gehele periode van onderzoek gehaald. Voor telefonie geldt dat in 2014, door meerdere incidenten, de gemeten bereikbaarheid en wachttijd onder streefwaarden is gebleven; dit weerspiegelt zich ook in de ervaringen van zowel belastingplichtigen als fiscaal dienstverleners.

Ook ten aanzien van de website en de balies laten de indicatoren een grote mate van ervaren gemak en tevredenheid zien, maar er zijn beduidend minder (robuuste) cijfers voorhanden dan bij telefonie. Het sociale media aanbod en gebruik is sterk in ontwikkeling; het gebruik neemt toe, maar over de ervaringen zijn nog geen cijfers beschikbaar.

Jaarlijks wordt in de Fiscale monitor particuliere belastingplichtigen, bedrijven en fiscaal dienstverleners naar hun mening gevraagd over het functioneren van de Belastingdienst. Men geeft de Belastingdienst een magere voldoende. Door de jaren heen is hierin weinig veranderd.

Grootschalige publiekscampagnes worden ingezet daar waar het nuttig is (tijdige) naleving of het gebruik van voorzieningen of regelingen voor grote groepen te stimuleren. Dergelijke campagnes zijn lastig op hun effecten te evalueren, zodat onduidelijk is hoe groot hun rol in dienstverlenende zin is.

De bezwaren en klachten die worden ingediend raken het dienstverlenend karakter van de Belastingdienst, maar zijn geen onderdeel van het dienstverleningsbeleid als zodanig. Van de bezwaren en klachten kan worden vastgesteld dat de afhandeling niet altijd wordt gerealiseerd binnen de daarvoor vastgestelde wettelijke termijn.

Het aantal online ingediende of digitale aangiften is in de periode van onderzoek enorm gestegen. De ervaringen met de zowel de VIA als OLAV laten zien dat deze mogelijkheden zeer positief worden ervaren door belastingplichtigen.

De Belastingdienst streeft er in de periode van onderzoek naar om voor (startende) ondernemers sneller te zijn met het afgeven van de VAR-verklaring en het toekennen van nummers voor de BTW en Loonheffing. Die doelstelling is voor praktisch de gehele onderzoeksperiode gerealiseerd.

Uit de beleidsdoorlichting blijkt dat er weinig cijfermateriaal over de kosten beschikbaar is over een langere reeks van jaren. De cijfers die worden bijgehouden zijn enkel in- en outputgegevens (fte's en kosten, productiecijfers).

Conclusies
Geconcludeerd kan worden dat – afgaande op de huidige normen en de beschikbare cijfers - de kanalen, middelen, instrumenten en processen die ten behoeve van de dienstverlening door de Belastingdienst worden ingezet tenminste adequaat, maar in de meeste gevallen goed functioneren. In enkele gevallen zijn aspiraties met betrekking tot kanalenmanagement geformuleerd. Die worden niet allemaal gerealiseerd. Het aantal telefoontjes is niet zo sterk

gereduceerd als werd verwacht en werd beoogd. Wel is het baliebezoek in lijn met het beleidsstreven sterk gereduceerd.

De vraag of de verschillende dienstverleningsinstrumenten optellen tot goede en adequate dienstverlening voor alle (relevante) groepen is vanuit de afzonderlijke instrumenten niet goed te beantwoorden, onder meer omdat daarover alleen gebruikers (kunnen) oordelen. Enig zicht op deze kwestie komt uit de Fiscale Monitor waarin belastingplichtigen wordt gevraagd naar hun oordeel over het functioneren van de Belastingdienst en de dienstverlening door de Belastingdienst. Als genoemd komt daaruit gemiddeld een neutraal tot licht positief oordeel naar voren. Dat geldt zowel voor particuliere belastingplichtigen, ondernemers als fiscaal dienstverleners.

De Belastingdienst registreert niet wie gebruik maakt van de dienstverleningsinstrumenten. Daardoor is de gebruikte dienstverlening niet in verband te brengen met (de verschillende aspecten en het niveau van) daadwerkelijke compliance. Het is niet mogelijk om hard te maken wat dienstverlening toevoegt aan het realiseren van de compliance-doelstelling. Het is evenwel aannemelijk dat dienstverlening cruciaal is voor belastingplichtigen om te (kunnen) voldoen aan hun fiscale verplichtingen. Hoewel niet met cijfers hard te maken, kan worden verondersteld dat een goede dienstverlening onnodig werk voorkomt aan de achterkant wat betreft afhandelen van aangiften en voorkomen van bezwaren en klachten. Een uitspraak over de effectiviteit en (kosten)efficiency van het beleidsinstrument dienstverlening kan dan ook lastig worden losgekoppeld van de andere instrumenten (toezicht en opsporing en massale processen).

De kennis die de Belastingdienst al in huis heeft over belastingplichtigen wordt in de periode waarop deze beleidsdoorlichting zich richt nog maar nauwelijks gebruikt ten behoeve van de dienstverlening. Om tot een volledig beeld te komen van de burger of het bedrijf is het van belang om de gegevens verkregen door data analyse te verrijken met en te koppelen aan subjectieve informatie; de klantervaring zoals beleefd door burgers en bedrijven. Inzicht in de beleving van burgers en bedrijven zorgt voor duiding en geeft richting aan strategie en beleid. Eerste stappen naar een instrument dat de beleving van dienstverlening meet, worden al gezet binnen de Belastingdienst.

Er is een inherente spanning tussen het serviceconcept van dienstverlening (gericht op het bereiken van compliance door tegemoet te komen aan de behoefte aan dienstverlening bij burger en bedrijf) en de bedrijfseconomische kant ervan (het doelmatig omgaan met publieke middelen). De Belastingdienst wil een bepaald service level bieden. Dit is verder niet geconcretiseerd of geoperationaliseerd. Omdat er geen gegevens zijn over het precieze effect van de verschillende kanalen op de beleidsdoelstelling van compliance, is het lastig uitspraken te doen over het al dan niet (kosten)efficiënt zijn van de dienstverlening van de Belastingdienst.

Dienstverlening voegt zich naar de stroom vragen die binnenkomt en de technologische ontwikkeling en hulpmiddelen om deze stroom te adresseren. Daarin zit vooral de zoektocht naar efficiency. In dat verband kan wel worden geconcludeerd dat kanalen als telefoon en balie relatief dure kanalen zijn, omdat er daar sprake is van één op één hulp. Bij digitale kanalen als sociale media kunnen meerdere mensen worden geholpen door één medewerker. Via de portal en website worden veel belastingplichtigen geholpen met een beperkt aantal medewerkers.

De strategische beleidslijn van de Belastingdienst, zoals neergelegd in de Investeringsagenda, is het realiseren van een moderne, digitale interactie met burgers en bedrijven, waardoor zij zich beter bediend voelen. Burgers en bedrijven die bereid en in staat zijn om te voldoen aan hun fiscale verplichtingen, worden zoveel mogelijk 'contactloos' behandeld. De ervaring leert echter dat er altijd een vangnet nodig is voor groepen die minder digitaal vaardig of zelfredzaam zijn of niet beschikken over de benodigde middelen. Balie en telefoon, maar dan meer toegespitst op deze groepen, zijn vooralsnog niet weg te denken.

1 INLEIDING

De Belastingdienst streeft naar juistheid en volledigheid van de belastingopbrengsten. Daartoe kiest de Belastingdienst bewust welke instrumenten worden ingezet om in een bepaalde situatie verbetering in het nalevingsgedrag te bereiken dan wel goed gedrag te ondersteunen. Dit wordt *handhavingsregie* genoemd. De bedoeling is dat de inzet van de beschikbare mensen en middelen het gedrag van burgers en bedrijven zodanig ondersteunt of beïnvloedt dat een optimaal effect op de compliance wordt bereikt. Onder compliant gedrag wordt verstaan: het tijdig aangifte doen, het juist en volledig aangifte doen en het tijdig de aangifte of aanslag betalen.

Dienstverlening is één van de instrumenten – naast toezicht en opsporing en massale processen – die de Belastingdienst inzet om de algemene doelstelling te realiseren. De Belastingdienst bevordert met passende dienstverlening dat belastingplichtigen en toeslaggerechtigden hun verplichtingen kunnen nakomen en hun rechten kunnen effectueren. Daarbij streeft de Belastingdienst ernaar te voldoen aan de verwachtingen van burgers en bedrijven ten aanzien van snelle en klantgerichte dienstverlening.

1.1 Aanleiding

Vakministers zijn verantwoordelijk voor de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid dat aan hun begroting ten grondslag ligt. Om te kunnen bepalen of het al dan niet bereiken van de gestelde doelstellingen toe te schrijven is aan het gevoerde beleid is evaluatieonderzoek noodzakelijk. Vakministers zijn dan ook verantwoordelijk voor het periodiek evalueren van het gevoerde beleid (beleidsdoorlichting). Met deze evaluaties dienen vakministers zich tegenover het parlement te verantwoorden over het gevoerde beleid. In de Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek 2014 (RPE 2014) worden eisen gesteld aan een beleidsdoorlichting en onderzoeksvragen opgenomen die beantwoord moeten worden. De RPE onderscheidt de volgende stappen:

a. een afbakening van het te onderzoeken beleidsterrein;
b. de gehanteerde motivering voor het beleid en de met het beleid beoogde doelen;
c. een beschrijving van het beleidsterrein en de onderbouwing van de daarmee gemoeide uitgaven;
d. een overzicht van eerder uitgevoerd onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid en een onderbouwing van de gekozen evaluatieprogrammering;
e. de effecten van het gevoerde beleid en een analyse en beoordeling van de doeltreffendheid en doelmatigheid van het gevoerde beleid, dat wil zeggen alle instrumenten in hun onderlinge samenhang, en - indien relevant - de effecten van het beleid op economische groei en regeldruk;
f. een beschouwing over de maatregelen die genomen kunnen worden ter verdere verhoging van de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het beleid;
g. een beschrijving van beleidsopties indien er significant minder middelen (-/- 20%) beschikbaar zijn.

1.2 Onderzoeksopdracht

Belastingen (artikel 1) is in 2010 voor het laatst doorgelicht . Die doorlichting richtte zich vooral op alle aspecten van het beleid ten aanzien van particuliere belastingplichtigen en ondernemers behorend tot het midden- en kleinbedrijf. Sindsdien zijn verschillende andere onderdelen van het uitvoeringsbeleid geëvalueerd. Zo is in 2012 het horizontaal toezicht geëvalueerd, in 2012 het toezicht door Douane op de buitengrenzen en in 2014 een nulmeting gedaan naar het toezicht op Toeslagen. In 2016 zal een vervolgevaluatie plaatsvinden bij Toeslagen. De onderhavige beleidsdoorlichting concentreert zich op de operationele doelstelling van Dienstverlening. De andere onderdelen van artikel 1 (massale processen, toezicht en opsporing) zullen in 2017 worden doorgelicht.

De onderzoeksopdracht is uitgewerkt in de volgende vragen:

1. Welke uitgangspunten zijn gehanteerd bij het formuleren van het beleid?
2. Zijn deze uitgangspunten veranderd in de onderzoeksperiode?
3. Hoe past het instrument dienstverlening in het geheel van instrumenten dat de Belastingdienst tot zijn beschikking heeft om naleving van de belastingwetgeving te bevorderen?
4. Hoe ervaren belastingplichtigen en fiscaal dienstverleners de dienstverlening?
5. Op welke wijze meet de Belastingdienst de effecten en de efficiency van dienstverlening?
6. Kan een inhoudelijk oordeel worden gegeven over de effectiviteit en de efficiency van dienstverlening door de Belastingdienst? En hoe luidt dat oordeel?

1.3 Aanpak

1. De doorlichting van de beleidsdoelstelling wordt in een aantal stappen (zoals beschreven in de voorgaande paragraaf) uitgevoerd. Conform de voorschriften uit de RPE 2014, wordt de doorlichting uitgevoerd als een syntheseonderzoek, daarom is er geen nieuw onderzoek ten behoeve van deze beleidsdoorlichting uitgevoerd. Op basis van bestaand materiaal (officiële beleidsstukken, verantwoordingsdocumenten en evaluaties) worden de diverse vragen van de RPE beantwoord.

2. Hoe het beleid er uit heeft gezien wordt bepaald aan de hand van onder meer de Rijksbegroting (hoofdstuk IX), stuurcontracten, landelijke toezichtsplannen en de verantwoording daarover in het jaarverslag IX, en bovendien aan de hand van bedrijfsplannen (tot en met 2012) en beheersverslagen (tot en met 2011). Deze stap voorziet in de beschrijving en analyse van het probleem dat aanleiding was voor het beleid, de beschrijving en motivering van de rol van de rijksoverheid en de beschrijving van de beleidsdoelstellingen en de daarvoor ingezette instrumenten.

3. Over de uitvoering van het beleid is in de jaarverslagen en beheersverslagen veel informatie opgenomen en deze informatie is per instrument beschikbaar.

De opbouw van dit rapport is als volgt:

- In hoofdstuk 2 zal het beleid en de beleidstheorie op het gebied van dienstverlening van de Belastingdienst worden toegelicht. Hierbij is er ook aandacht voor het ontstaan van het dienstverleningsbeleid en wat de ontwikkelingen van de afgelopen jaren daarin zijn.
- Hoofdstuk 3 presenteert de feitelijke uitvoeringscijfers alsmede welke ontwikkelingen daarin te zien zijn. Het gaat voor zover mogelijk in op de doeltreffendheid van de dienstverlening door per kanaal en middel te kijken naar het functioneren.
- Het vierde hoofdstuk gaat in op de kostenefficiency.
- Het vijfde en laatste hoofdstuk levert conclusies en aanbevelingen.

1.4 Afbakening

Gekozen wordt deze doorlichting te richten op een periode van vijf jaar, te weten 2010 tot en met 2014.

De beleidsdoorlichting richt zich op de interactieprocessen met de burger en het bedrijf. Er zijn verschillende kanalen die interactie tussen burgers en bedrijven enerzijds en de Belastingdienst anderzijds mogelijk maken. Via sommige kanalen kan enkel informatie worden opgevraagd (bv. de website) of worden verspreid (bv. publieksuitingen via de massamedia). We noemen dit de informatiekanalen. Daarnaast zijn er de communicatiekanalen waarbij sprake is van directe wederzijdse interactie (bv. balie, telefoon). Deze beleidsdoorlichting richt zich op zowel communicatie- als informatiekanalen. De transactieprocessen (klantregistratie, aangifte, aanslag,

inning) vallen buiten de scope van deze doorlichting. Het kanaal 'post' wordt als zodanig niet onderzocht, omdat dit betrekking heeft op veel meer processen dan alleen dienstverlening.

Een ontwikkeling die de laatste jaren sterk is doorgezet is digitalisering. Naast de inzet van digitale kanalen als website en sociale media, worden er ook voortdurend nieuwe digitale middelen en technologieën ontworpen om de uitwisseling van gegevens effectiever en efficiënter te laten verlopen. De digitale middelen die meegenomen worden in deze doorlichting zijn de *Online Aangifte Voorziening (OLAV)*, *MijnBelastingdienst.nl* en de *Vooraf Ingevulde Aangifte (VIA)*.

De doorlichting richt zich op de effectiviteit en efficiency van processen en instrumenten van dienstverlening aan burgers en bedrijven. Als het gaat om bedrijven maakt de Belastingdienst onderscheid tussen Grote Ondernemingen (GO) en Midden en Klein Bedrijf (MKB). De groep GO valt in principe buiten de scope van deze beleidsdoorlichting omdat zij vallen onder de individuele klantbehandeling. Zij hebben een eigen aanspreekpunt binnen de Belastingdienst en zijn daardoor niet aangewezen op (massale) dienstverlening. Het MKB (inclusief ZZP) en burgers zijn wel aangewezen op de (massale) dienstverlening en deze vorm van dienstverlening wordt doorgelicht in dit document.

De interactie tussen met name bedrijven en de Belastingdienst verloopt vaak via fiscaal dienstverleners (FD's). Vanuit dienstverleningsoogpunt is een FD een belangrijke adviseur en bron van informatie voor bedrijven. Het is voor de Belastingdienst van belang dat de FD's zo goed mogelijk geïnformeerd zijn en snel aan de juiste informatie voor hun klanten (veelal bedrijven) komen. De momenten waarop FD's namens burgers en bedrijven informatie opvragen bij de Belastingdienst, vallen binnen de scope van deze doorlichting.

1.5 Onafhankelijkheid en begeleiding klankbordgroep

De RPE schrijft voor dat een onafhankelijke derde betrokken is bij de beleidsdoorlichting. Dit ter toetsing van de methodologie en de uitvoering van het onderzoek. Deze rol is ingevuld door Prof. dr. C.C. Koopmans onderzoeksdirecteur bij SEO Economisch Onderzoek en hoogleraar aan de Vrije Universiteit Amsterdam. Er is een klankbordgroep ingericht die de totstandkoming van de beleidsdoorlichting en het rapport heeft begeleid. Deze klankbordgroep bestaat uit de volgende mensen:

- Prof. dr. C.C. Koopmans, SEO Economisch Onderzoek en Vrije Universiteit Amsterdam
- K. Wijsman, directoraat-generaal van de Rijksbegroting, Inspectie der Rijksfinanciën, Sectie Veiligheid en Justitie, Financiën, Algemene Zaken
- T. Slippens, directie Financieel-Economische Zaken
- S.J. Rozema, directoraat-generaal Belastingdienst
- W.L.A.J. Emans, directoraat-generaal Belastingdienst
- J.J. de Glopper, Belastingdienst BelastingTelefoon

De volgende mensen van CKC/Onderzoek hebben het onderzoek uitgevoerd:
- Dr. Y.J.P van den Boer
- Dr. S.S. Goslinga
- Dr. N. Borgers

2 DIENSTVERLENING ALS BELEIDSINSTRUMENT

Dit hoofdstuk bespreekt het beleid met betrekking tot dienstverlening van de Belastingdienst. Daarbij gaat het vooral om de periode 2010 tot en met 2014, maar wordt ook de historische context van de dienstverlening geschetst. Het hoofdstuk begint met een blik op de permanente opdracht en algemene doelstelling van de Belastingdienst (2.1) en gaat vervolgens in op de link tussen de algemene doelstelling en de dienstverlening (2.2). Daarna komt het beleid ten aanzien van dienstverlening aan bod (2.3). Het hoofdstuk sluit met een paragraaf over de (visie op de) kwaliteit van dienstverlening en de indicatoren daarvoor (2.4).

2.1 Permanente opdracht en algemene doelstelling

De permanente opdracht van de Belastingdienst is het uitvoering geven aan[1]:

- de heffing, controle en inning van rijksbelastingen, bijdragen zorgverzekeringswet, premies volksverzekeringen en premies werknemersverzekeringen;
- de controle op de naleving van wetgeving betreffende in-, uit- en doorvoer van goederen, en van wetgeving op economisch, gezondheids-, milieu- en veiligheidsterrein, economische ordening en financiële integriteit;
- de toekenning van en controle op inkomensafhankelijke toeslagen;
- de opsporing op al de hiervóór genoemde terreinen.

Dit doet de dienst zo doeltreffend en doelmatig mogelijk. Startpunten van het handelen van de dienst zijn rechtszekerheid en rechtsgelijkheid.

Hiermee draagt de Belastingdienst het volgende bij aan de Nederlandse samenleving[1] :

- geld in de schatkist;
- inkomensondersteuning in de kosten van huur, zorgverzekering, kinderopvang, kinderen;
- het tegengaan van maatschappelijke risico's van goederen zoals wapens, drugs, nepmedicijnen, verdovende middelen;
- bescherming van de samenleving tegen fraude.

De algemene doelstelling van de Belastingdienst is in de periode van onderzoek niet veranderd op inhoud, wel is de formulering iets aangepast. In 2010 luidt de algemene doelstelling als volgt[2]:

Burgers en bedrijven zijn bereid hun wettelijke verplichtingen ten aanzien van de Belastingdienst na te komen (compliance).

In 2014 is deze doelstelling iets uitgebreid en luidt deze als volgt[3]:

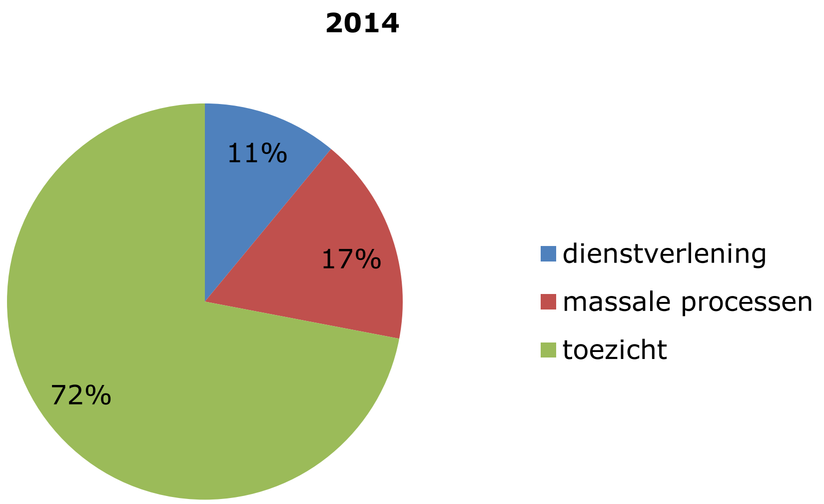
Het genereren van inkomsten voor de financiering van overheidsbeleid. Solide, eenvoudige en fraudebestendige fiscale wet- en regelgeving is hiervoor de basis. Doeltreffende en doelmatige uitvoering van die wet- en regelgeving zorgt er voor dat burgers en bedrijven bereid zijn hun wettelijke verplichtingen ten aanzien van de Belastingdienst na te komen (compliance).

[1] Middellangetermijnplan Belastingdienst 2014 – 2017
[2] Rijksbegroting, 2010
[3] Rijksbegroting, 2014

2.2 Dienstverlening in relatie tot compliance

De Belastingdienst bevordert de compliance van burgers en bedrijven door passende dienstverlening te leveren, massale processen juist en tijdig uit te voeren, adequaat toezicht uit te oefenen en waar nodig naleving bestuurs- of strafrechtelijk af te dwingen. Dienstverlening is één van de instrumenten, naast toezicht en opsporing en massale processen die de Belastingdienst inzet om de algemene doelstelling te realiseren. Daarmee wordt verondersteld dat kwalitatief goede dienstverlening de compliance van burgers en bedrijven positief beïnvloedt.

Onderstaande figuur geeft een verdeling op hoofdlijnen (in %) van de inzet van personele capaciteit op deze drie instrumenten dienstverlening, toezicht en opsporing en massale processen voor 2014. De jaren 2012 en 2013 laten een vergelijkbare verdeling zien.



Figuur 2.1 Inzet capaciteit op instrumenten (in %) (bron: Rijksbegroting 2014)

Uit de beleidsdoorlichting 2010 kwam naar voren dat het lastig zo niet onmogelijk is een direct verband te leggen tussen de inzet van de Belastingdienst en de mate waarin burgers compliant(er) zijn (geworden). De informatie die nodig is om een dergelijk verband te leggen is niet voorhanden noch (achteraf) te genereren. Dit is een probleem dat internationaal wordt onderkend[4]. Vaak kan alleen worden geconcludeerd dat het aannemelijk is dat de beleidsinspanning een positieve bijdrage levert aan het gewenste resultaat[5]. Bovendien is het effect van de instrumenten dienstverlening en toezicht en opsporing tezamen niet allesbepalend voor de mate van compliance van burgers en bedrijven. Ook andere factoren, zoals economische, maatschappelijk en politieke ontwikkelingen, bepalen het fiscale gedrag van burgers en bedrijven. Omdat de effectiviteit van beleid van belastingdiensten lastig is hard te maken, is de onderbouwing van het beleid en de beleidskeuzes van essentieel belang. Aan de hand daarvan kan worden bepaald of het aannemelijk is dat het beleid vruchten afwerpt. Onderbouwing kan worden gevonden in de wetenschappelijke literatuur over belastinggedrag.

De wetenschappelijke literatuur over belasting betalen, richt zich hoofdzakelijk op de vraag wat belastingplichtigen motiveert om al dan niet conform de wet- en regelgeving belasting te betalen

---

[4] OECD (2014). Measures of tax compliance outcomes, a practical guide.
[5] Zie bijvoorbeeld Ministerie van Financiën (2003) Handreiking Evaluatieonderzoek ex-post; Klein Haarhuis, C., & Oosterwaal, A. (2014) Handvatten voor evaluaties van effectiviteit, Binnenlands Bestuur.

en in het verlengde daarvan hoe een overheid of belastingdienst zou moeten opereren om compliant gedrag te stimuleren. Een groot deel van die literatuur onderzoekt deze vragen vanuit het perspectief van de mens als economisch rationele calculeerder (homo economicus) die de kosten en baten van regelnaleving en –overtreding tegen elkaar afweegt. In dergelijk onderzoek zijn het belastingtarief, de kans op controle en de hoogte van de boete die staat op overtredingen de centrale variabelen[6]. Dergelijk onderzoek laat zich als volgt samenvatten: economische afschrikking (d.w.z. controlekans en hoogte van de boete) vormt een belangrijke motiverende factor om belastingregels na te leven, maar is in het algemeen niet de meest bepalende factor. Veel niet-naleving komt voort uit onwetendheid, slordigheid, onkunde, en dergelijke. Belastingwetgeving is omvangrijk en complex en bij belastingplichtigen is motivatie nodig om het goed te doen. Deze intrinsieke motivatie is belangrijker dan de extrinsieke motivatie die uitgaat van economische prikkels[7]. Van de beleidsinstrumenten die de Belastingdienst tot zijn beschikking heeft grijpen toezicht en opsporing aan op de extrinsieke motieven, dienstverlening grijpt aan op de intrinsieke motieven en is – naast toezicht en opsporing – van groot belang voor de Belastingdienst om zijn doel te realiseren.

Tot op heden is nog niet veel wetenschappelijk onderzoek gedaan naar dienstverlening in de context van belastingverplichtingen. Het onderzoek dat heeft plaatsgevonden biedt echter wel steun voor de veronderstelde relatie tussen dienstverlening en compliance[8]. Dienstverlening blijkt een direct effect te hebben op compliance doordat het de verplichtingen verduidelijkt en het voldoen aan verplichtingen gemakkelijker maakt. Bovendien blijkt ervaren dienstverlening het vertrouwen in de Belastingdienst te versterken en dit vertrouwen heeft op zijn beurt een positieve invloed op de compliance[9].

Dienstverlening heeft alles te maken met het vervullen van behoeften van klanten, in dit geval burgers en bedrijven. In de overheidsbrede visie op dienstverlening (2011) beschrijft men overheidsdienstverlening als "alle dienstverlening waarin sprake is van interactie en/of transactie tussen burgers, bedrijven of instellingen en (een) overheidsorganisatie(s)". Daarbij is een dienst "een afgebakende persoon of organisatie (de dienstverlener), die voorziet in een behoefte van haar omgeving (de afnemers)". Een soortgelijke omschrijving van een dienst is te vinden bij de OESO[10] (2014): "een dienst is een product of activiteit die voldoet aan de behoeften van de gebruiker of toegepast kan worden op de gebruiker. Het kan ook slaan op de actie van het helpen of het werk uit handen nemen van iemand."

2.3 Dienstverlening: beleidstheorie, doelstellingen en ontwikkelingen

De operationele doelstelling van dienstverlening bij de Belastingdienst luidt als volgt[11]:

> "De Belastingdienst bevordert met passende dienstverlening dat burgers en bedrijven hun wettelijke verplichtingen nakomen."

---

[6] Zie bijvoorbeeld Fischer, C. M., Wartick, M., & Mark, M. M. (1992) Detection probability and taxpayer compliance: A review of the literature, Journal of Accounting Literature, 11(1), 1–46.
[7] Zie bijvoorbeeld Kirchler, E., Hoelzl, E., & Wahl, I. (2008). Enforced versus voluntary tax compliance: The "slippery slope" framework. Journal of Economic Psychology, 29(2), 210–225.
[8] Alm, J., Todd, C., Jones, M., & McKee, M. (2010). Taxpayer information assistance services and tax compliance behavior, Journal of Economic Psychology, 31(4), 577-586.
[9] Gangl, K., Muehlbacher, S., Groot, M. de, Goslinga, S., Hofmann, E., Kogler, C., Antonides, G. & Kirchler, E. (2013). "How can I help you?" Perceived service orientation of tax authorities and tax compliance. Finanz Archiv/Public Finance Analysis, 69, 487-510.
[10] OESO: Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling of Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD). Het is een samenwerkingsverband van 34 landen om sociaal en economisch beleid te bestuderen en te coördineren.
[11] Rijksbegroting, 2010-2014

In de gehele periode van vijf jaar waar deze doorlichting over gaat, is bovenstaande doelstelling van kracht. Met passende dienstverlening probeert de Belastingdienst er voor te zorgen dat belastingplichtigen en toeslaggerechtigden hun verplichtingen kunnen nakomen en hun rechten kunnen effectueren. Daarvoor is het nodig dat dienstverlening aansluit op de behoeftes en wensen van burgers en bedrijven. Het heeft daarnaast als doel om te verduidelijken wat burgers en bedrijven van de Belastingdienst mogen verwachten.

Het huidige palet aan dienstverlening bij de Belastingdienst heeft zich in de loop van de tijd ontwikkeld. Het is in eerste instantie ontstaan als antwoord op de vraag van burgers en bedrijven naar ondersteuning (bv. hoe doe ik mijn aangifte?). In onderstaand overzicht zijn de belangrijkste ontwikkelingen sinds de jaren zestig van de vorige eeuw weergegeven.

Historie Dienstverlening

- **jaren '60**: Op de inspecties der belastingen worden voorlichtings-bureaus opgericht
- **jaren '70**: massale publieks-voorlichting van de grond (brochures, folders, tv-spotjes)
- **jaren '80**: dienstverlening is speerpunt geworden, n.a.v. groeiende vraag om hulp
- **1982**: aparte afdeling *Voorlichting Belasting-dienst* op Ministerie van Financiën opgericht.
- **1985**: kostenloze telefonische helpdesk de *BelastingTelefoon* opgericht
- **1993**: nieuwe communicatie-strategie *Leuker kunnen we 't niet maken, wel makkelijker*
- **2005:** BelastingTelefoon verandert structuur en opzet om explosief groeiend aantal telefoontjes te kunnen hanteren (grootste call center in NL)
- **1994:** Website als kanaal erbij gekomen
- **2010:** eerste proef met inzet sociale media

Dienstverlening in de periode van 2010 tot en met 2014

De Belastingdienst is zich steeds meer bewust geworden van het bestaan en de functie van dienstverlening. Er wordt getracht deze op een zo efficiënte en effectieve mogelijke wijze te organiseren. Dienstverlening is gedurende de jaren meer en meer gepositioneerd als één van de drie instrumenten (naast toezicht en opsporing en massale processen) om de algemene doelstelling te bereiken. Het is een (operationeel) doel op zich geworden.

Externe (maatschappelijke) ontwikkelingen, zoals de individualisering van de samenleving en veranderende verwachtingen van burgers en bedrijven, als ook de technologische ontwikkeling, hebben de hedendaagse dienstverlening mede vormgegeven. De Belastingdienst reageert op deze externe ontwikkelingen en speelt in op vragen uit de maatschappij, door bijvoorbeeld nieuwe dienstverleningskanalen in te zetten en zijn bestaande kanalen op een andere manier te organiseren (bv. het inzetten van multichannelmanagement).

Met de komst van digitale kanalen zijn er tal van manieren bij gekomen om met elkaar te interacteren. Naast de traditionele dienstverleningskanalen zoals balie en telefoon, zijn er nieuwe kanalen bij gekomen zoals de website. Doordat het palet met kanalen uitgebreider is geworden, is het een grotere uitdaging geworden om eenduidig te communiceren via alle kanalen[12]. Als onderdeel van multichannelmanagement is er in 2012 gestart met kanaalsturing: het sturen van burgers en bedrijven naar de gewenste kanalen door de inzet van communicatie, operationele kanalenregie en de kennis en vaardigheid van medewerkers die naar de juiste kanalen doorverwijzen.

De Belastingdienst presenteert het Internet als haar eigen voorkeurskanaal. Het hoofdspoor is in de loop der jaren verschoven naar 'online, tenzij'. Naast het sturen naar bestaande digitale kanalen zoals de website, is ook gestart met het ontwikkelen en inzetten van portalen, sociale media (incl. web monitoring en webcare) en apps als nieuwe manieren om te interacteren met burgers en bedrijven. Door de digitalisering is er eveneens extra aandacht gekomen voor de mate waarin burgers en bedrijven (zelf)redzaam zijn in het (digitaal) zaken doen met de Belastingdienst.

Individualisering van de samenleving heeft geleid tot een nieuwe publieke moraal, waarin hogere eisen aan de samenleving en individuen worden gesteld.[13] Zelfredzaamheid van burgers en bedrijven is hierdoor een belangrijk thema geworden binnen de Belastingdienst. De Belastingdienst trekt zich terug en burgers en bedrijven krijgen meer verantwoordelijkheid om zelf hun belastingzaken af te handelen. De inzet van digitale kanalen speelt hierbij een rol.

Naast het ontwikkelen, inzetten en stimuleren van het gebruik van digitale kanalen, wordt het gebruik van traditionele kanalen zoals de balie teruggedrongen. Zo is het kanaal balie sinds 2011 minder toegankelijk geworden doordat er wordt gewerkt op afspraak: men moet eerst bellen met de belastingtelefoon om bij de balie langs te kunnen.

Tot slot vindt er meer gedifferentieerde dienstverlening plaats. Bepaalde doelgroepen krijgen extra aandacht, bijvoorbeeld bij bepaalde life-events zoals scheiden en overlijden bij burgers en het starten van een eigen onderneming bij bedrijven. Ook benadert de Belastingdienst proactief burgers die een bepaalde gebeurtenis naderen (bijv. binnenkort 18 jaar worden) om hen te attenderen op wat er van hen verwacht wordt. Ditzelfde geldt voor bedrijven die actief zijn in een sector waar veranderingen in de belastingwet- en regelgeving hebben plaatsgevonden. Er is gekozen voor een meer gesegmenteerde aanpak van de doelgroep bedrijven door een onderscheid te maken tussen starters, ZZP-ers en MKB+. De wens om beter aan te sluiten op het netwerk van bedrijven leidde ertoe dat er nauwere samenwerking werd gezocht met fiscaal dienstverleners (FD's) en overige ketenpartners. Dit uit zich niet alleen in het apart informeren van de FD's op bijvoorbeeld intermediairdagen, maar ook tot het optuigen van de *helpdesk intermediairs* als onderdeel van de BelastingTelefoon waar FD's vragen kunnen stellen aan gespecialiseerde medewerkers.

In 2009 is de Belastingdienst gestart met het inrichten van multidisciplinaire teams om klanten met multi-problematiek van dienst te kunnen zijn. Het gaat hierbij om belastingplichtigen die op

---

[12] Van den Boer, Y. (2014). What's your favorite blend? Analyzing Source and Channel Choices in Business-to-Government Service Interactions. Gildeprint B.V.: Enschede.
[13] Visie op dienstverlening, 2014

meerdere fronten (segment overschrijdend) problemen hebben met de Belastingdienst (en eventueel met andere overheidsinstellingen), die niet op eigen houtje opgelost kunnen worden. Deze zogenaamde Stella-casussen worden behandeld in een samenwerkingsverband tussen Belastingen, Toeslagen en B/CA.

Een bijzondere werkstroom binnen Dienstverlening is ieder jaar de hulp bij de aangifte IB (hulp bij aangifte, HUBA). De HUBA campagne vindt ieder jaar plaats in de aangifteperiode. Belastingplichtigen kunnen voor hulp naar een kantoor van de Belastingdienst of naar een vak- of ouderenbond waarmee wordt samengewerkt.

De plek van dienstverlening binnen de organisatie (2010-2014)
Binnen de organisatie zijn er allerlei veranderingen doorgevoerd om de ingezette koers te kunnen realiseren. Het inzetten en organiseren van verschillende dienstverleningskanalen en -activiteiten is steeds uitgebreider geworden. Diverse organisatieonderdelen houden zich bezig met verschillende kanalen en activiteiten. Van integrale (kanaal)sturing vanuit één organisatieonderdeel is geen sprake. Wel vervult het organisatieonderdeel *BelastingTelefoon* de laatste jaren een meer centrale rol als het gaat om dienstverlening. Er is ingezet op kanaaloverkoepelende sturing en multichannelmanagement, met een visie, doorontwikkeling en IV-ontwikkeling waar dienstverleningsbreed wordt gekeken. Dit ter bevordering van een herkenbare en samenhangende dienstverlening. De digitale kanalen zoals websites, portals en sociale media vallen onder *de BelastingTelefoon*. Toch zijn niet alle kanalen onder één dak geplaatst, want bijvoorbeeld de kanalen balie en post vormen nog steeds afzonderlijke bedrijfsonderdelen, net als voorlichtingsactiviteiten (vanaf 1998 onder de hoede van CKC). Elk bedrijfsonderdeel is zelf verantwoordelijk voor de uitwerking, uitvoering en toepassing van het beleid, zodat die optimaal aansluit op de specifieke kenmerken van de doelgroep en het bedrijfsproces. In de M1 regietafel dienstverlening waar alle betrokken onderdelen bij aanschuiven, vindt gezamenlijke regie plaats op strategische en beleidsmatige ontwikkelingen op het terrein van dienstverlening aan burgers, bedrijven en intermediaire partijen.

2.4 Het functioneren van dienstverlening

Alvorens we ingaan op hoe de Belastingdienst het functioneren van de dienstverlening meet, stellen we onszelf de volgende vraag: Waaraan moet goede overheidsdienstverlening eigenlijk voldoen? Volgens de OESO (2014) moet een effectieve service of dienst beschikbaar zijn en tijdig, betrouwbaar, vertrouwd, bruikbaar, geloofwaardig en flexibel zijn t.a.v. de veranderende behoeften van gebruikers. *Burger@Overheid.nl* is in 2005 gestart met het opzetten van de zogenaamde *BurgerServiceCode*, een gedragscode met tien kwaliteitseisen voor de relatie tussen burger (en de kleine zelfstandige ondernemer) en overheid. Het is gericht op de moderne samenleving waarin digitalisering een belangrijke rol speelt. Een verschuiving vindt plaats van aanbodgerichte naar vraag gestuurde dienstverlening. De klant wordt meer centraal gesteld. De code is doorontwikkeld door *BurgerLink*. De laatste versie is verschenen in 2008. Met deze kwaliteitseisen weten burgers wat ze mogen verwachten en de overheid wat haar te doen staat. Het dient ook als algemene standaard zodat overheden niet steeds opnieuw het wiel hoeven uit te vinden. Drie voorbeelden uit deze code zijn *Vindbare overheidsproducten*, *Gemakkelijke dienstverlening* en *Begrijpelijke voorzieningen*.

In de Rijksbegroting van 2014 wordt gesteld dat goede dienstverlening aansluit op de behoeften en wensen van burgers en bedrijven. Ook moet duidelijk zijn wat burgers en bedrijven mogen verwachten van de Belastingdienst. Om verwachtingen waar te maken en te komen tot een goede dienstverlening van de Belastingdienst is het nodig om als Belastingdienst (a) inzicht te hebben in de (fiscale) situatie van de klanten, (b) daarop passende communicatie aan te bieden, (c)

voldoende beschikbaar te zijn voor vragen en (d) begrijpelijke taal te gebruiken[14]. Hierbij moet opgemerkt worden dat deze voorwaarden voor een goede dienstverlening niet één-op-één vertaald zijn naar doelen. Wel zijn er een aantal prestatie-indicatoren vastgesteld.

De BelastingTelefoon meet het functioneren van de dienstverlening aan de hand van een aantal kritische succesfactoren, ook wel kengetallen of prestatie-indicatoren (pi's) genoemd, zoals beschreven in de stuurcontracten. Het zijn vijf factoren in totaal. De eerste drie vertegenwoordigen het klantperspectief en worden geschaard onder de term klanttevredenheid. Het gaat om snelheid, gemak en kwaliteit. Belangrijk om op te merken is dat deze succesfactoren of prestatie-indicatoren (pi's) alleen voor het kanaal telefonie worden gemeten. Daarnaast wordt overigens ook klanttevredenheid zelf gemeten en als pi gebruikt. De pi klanttevredenheid wordt gemeten over de kanalen website, telefoon en balie. De pi's worden gemeten door feitelijke gegevens uit de interne systemen van de Belastingdienst (bv. aantal beantwoordde telefoontjes) in kaart te brengen, maar ook door houding en gedrag van burgers en bedrijven in beeld te brengen d.m.v. vragenlijstonderzoek (bv. Fiscale Monitor). In de beleidsstukken uit de periode van de beleidsdoorlichting zijn geen onderbouwingen te vinden voor de (gepresenteerde) streefwaarden.

De overige twee kritische succesfactoren, efficiency en innovatie, zijn intern van aard. Efficiency en innovatie dragen bij aan de doorontwikkeling en prestatie van het bedrijfsonderdeel BelTel, maar er is hieraan geen specifieke en concrete invulling (pi's) gegeven.

Daarnaast streeft de Belastingdienst naar verbetering van een aantal (dienstverlenende) processen die uitsluitend bedrijven raken. Daarvoor zijn ook een aantal prestatie-indicatoren gekozen. De verbetering focust op het versnellen van de processen. Een tweetal processen krijgt in deze doorlichting specifieke aandacht, *namelijk aanvraag afgifte VAR* (Verklaring Arbeidsrelatie) en de *aanvraag registratie nieuwe ondernemingen* (LH- en OB nummers). De pi's die hiervoor zijn geformuleerd hebben bijvoorbeeld betrekking op het afhandelen van de aanvragen en verlengingen binnen vijf werkdagen. Ook klachten en bezwaren vallen binnen de scope van dienstverlening. De pi's richten zich op de snelheid van klacht- en bezwaarafhandeling.

Samenvattend

Op basis van wat besproken is in dit hoofdstuk kan er gesteld worden dat dienstverlening steeds in ontwikkeling is. Het is ontstaan om tegemoet te komen aan de behoeften van burgers en bedrijven. Gaandeweg is het belang van een goede dienstverlening toegenomen, zowel qua maatschappelijke behoefte als in relatie tot het bevorderen van compliance.

De maatschappelijke en technologische ontwikkelingen zorgen voor een dynamiek die voortdurend vraagt om oplossingen die tegemoet komen aan veranderende behoeften. De manier waarop de kwaliteit van dienstverlening wordt gemeten (d.m.v. bijv. de pi's *snelheid, gemak* en *kwaliteit*) is echter onveranderd gebleven. Ook de doelen van dienstverlening blijven onveranderd. Dit heeft als gevolg dat er soms sprake is van een mismatch tussen het veranderde beleid en de pi's.

Het volgende hoofdstuk (H3) gaat in op de doeltreffendheid van de dienstverlening door per kanaal en middel te kijken naar het functioneren. In het daaropvolgende hoofdstuk (H4) wordt vervolgens de doelmatigheid (efficiency) van dienstverlening bekeken. Hoofdstuk 5 betreft de conclusies en aanbevelingen van dit onderzoek.

[14] Rijksbegroting 2014

3 PRESTATIE-INDICATOREN: NORM-, EN STREEFWAARDEN EN RESULTATEN

De Belastingdienst zet verschillende kanalen en instrumenten in om de operationele doelstelling voor dienstverlening te realiseren. Voor de kanalen, instrumenten maar ook voor de processen zijn (verschillende) prestatie-indicatoren (pi's) geformuleerd. De pi's leveren input voor de sturing en verantwoording in de dienstverlening. Dit hoofdstuk behandelt per kanaal en per middel en, waar mogelijk, per doelgroep (burgers, bedrijven, fiscaal dienstverleners) de geformuleerde prestatie-indicatoren en de resultaten voor de periode 2010-2014. Deze worden afgezet tegen de doelen die gesteld zijn. Daarnaast wordt er aan de hand van andere metingen (bijv. uit de Fiscale Monitor, het Continue Klanttevredenheidsonderzoek (CKTO) of andere onderzoeken) een beeld gegeven van het functioneren van het kanaal of het middel. De volgende kanalen en middelen, processen en instrumenten worden behandeld in dit hoofdstuk:

Kanalen
Website
Telefoon
Balie (inclusief HUBA en Stella)
Sociale Media

Middelen/Processen/Instrumenten
Publiekscampagnes
Bezwaren
Klachten
Vooraf ingevulde Aangifte (VIA)
Online Aangifte (OLAV)
Snelheid processen (VAR , BTW en loonheffing)

Paragraaf 3.1 gaat in op functioneren van de dienstverlening in het algemeen. Vervolgens komen in paragraaf 3.2 de verschillende kanalen aan bod. Paragraaf 3.3 behandelt de verschillende ingezette middelen. Een overzicht van de prestatie-indicatoren die voor de verschillende kanalen, middelen, processen en instrumenten beschikbaar zijn en in het vervolg van dit hoofdstuk worden besproken, staat in de onderstaande tabel.

Tabel 3.1

Kanaal, middel, proces, instrument	Prestatie-indicator(en)
Telefoon	Klanttevredenheid Bereikbaarheid: • Feitelijke bereikbaarheid • Ervaren bereikbaarheid • Gemiddelde wachttijd, na doorlopen keuzemenu Gemak: • Geholpen in één contact • Tijdige reactie op complexe vragen Kwaliteit: • Kwaliteit beantwoording fiscale vragen • Kwaliteit status en procesvragen
Website	Klanttevredenheid
Balie	Klanttevredenheid
Sociale Media	-
Portal(s)	-
Publiekscampagnes	-
Bezwaren	Afgehandelde bezwaren binnen AWB termijn
Klachten	Afgehandelde klachten binnen AWB termijn
Vooraf ingevulde Aangifte (VIA)	-
Online Aangifte (OLAV)	-
Snelheid processen (VAR, BTW en Loonheffing)	Afhandeling BTW- en loonheffingnummer <5 dagen Verlenen VAR verklaring < 5 dagen

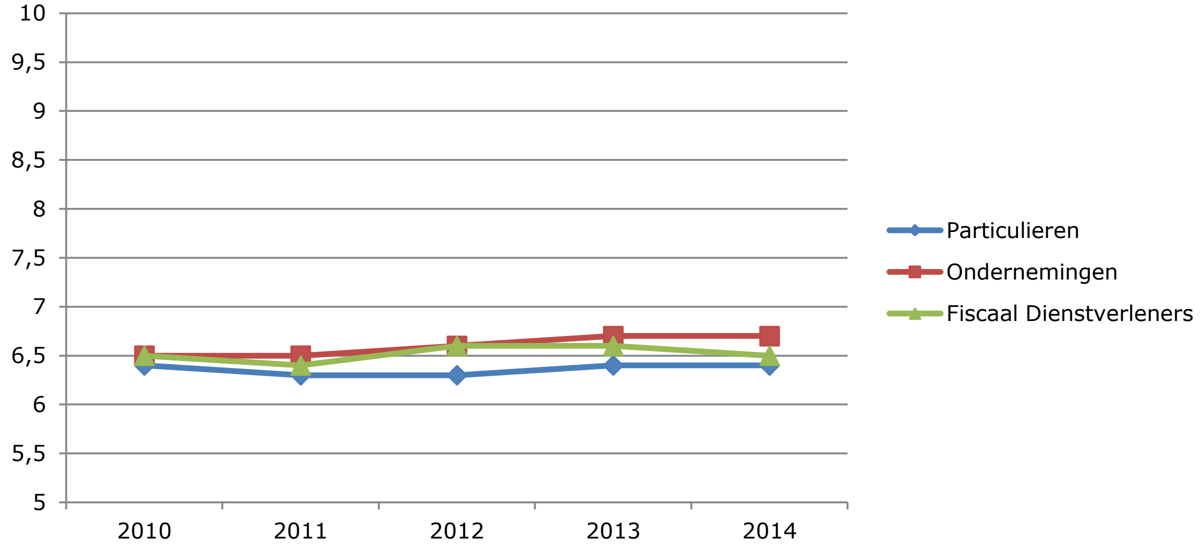
Notie: In de beleidsstukken uit de periode van de beleidsdoorlichting zijn geen onderbouwingen te vinden voor de (gepresenteerde) streefwaarden.

3.1 Dienstverlening in het algemeen

Voordat er wordt ingezoomd op de verschillende kanalen, processen en instrumenten wordt er gekeken naar de dienstverlening van de Belastingdienst in het algemeen. Er zijn, vanuit de Fiscale Monitor, verschillende cijfers beschikbaar over hoe de Belastingdienst over het algemeen functioneert (dit is breder dan alleen dienstverlening), de beeldvorming over de dienstverlening en de ervaren kwaliteit van dienstverlening. Deze cijfers zijn gebaseerd op de beleving van burgers, bedrijven en fiscaal dienstverleners.

Het rapportcijfer dat de Belastingdienst van burgers, bedrijven en fiscaal dienstverleners krijgt voor zijn functioneren (als geheel, dus breder dan alleen dienstverlening), schommelt tussen de 6,3 en de 6,7 (Zie Figuur 3.1, en tabel 3.1 in de bijlage). Het cijfer dat particulieren geven is het meest

stabiel over de jaren 2010 tot en met 2014. Zij geven, vergeleken met ondernemers en fiscaal dienstverleners wel het laagste cijfer. Er is een stijgende lijn te zien bij ondernemingen. Zij zijn ook de meest tevreden doelgroep vergeleken met de andere twee. Het rapportcijfer dat fiscaal dienstverleners geven is het meest onstabiel in het tijdvak 2010-2014.



Figuur 3.1 Rapportcijfer functioneren Belastingdienst: De gemiddelde rapportcijfers voor het functioneren van de Belastingdienst, gegeven door Particulieren, Ondernemingen en Fiscaal Dienstverleners (bron: Fiscale Monitor)

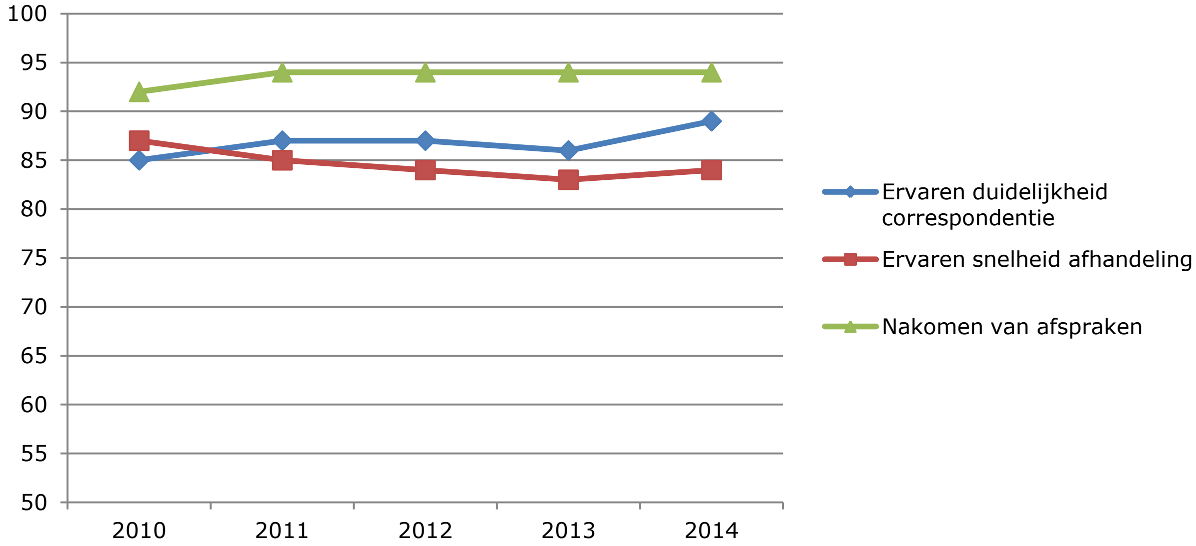
Een beeld over hoe particulieren, ondernemers en fiscaal dienstverleners aan kijken tegen de dienstverlening in het algemeen is verkregen door hen te bevragen middels drie stellingen: (1) Belastingzaken zijn eenvoudig af te handelen, (2) De Belastingdienst behandelt mensen met respect en (3) De Belastingdienst doet al het mogelijke om mensen van dienst te zijn. Zowel particulieren, ondernemers als fiscaal dienstverleners blijken een vrij neutraal beeld te hebben (zie Figuur 3.2, en tabel 3.2 in de bijlage). Er is enige variatie over de jaren heen bij ondernemers en fiscaal dienstverleners, maar bij particulieren is de beeldvorming zeer stabiel.



Figuur 3.2 Beeldvorming Dienstverlening Belastingdienst: De gemiddelde scores (op een schaal van 1 tot 5) gerelateerd aan de dienstverlening van de Belastingdienst, gegeven door Particulieren, Ondernemingen en Fiscaal Dienstverleners (bron: Fiscale Monitor)

De ervaren kwaliteit van dienstverlening wordt, over alle doelgroepen heen, als vrij goed beoordeeld (zie Figuur 3.3, en tabel 3.3 in de bijlage). Met betrekking tot het *nakomen van*

afspraken zijn de meeste mensen neutraal tot zeer tevreden. Dit aspect wordt, na een stijging van 92 naar 94% in 2011, als stabiel beoordeeld. Er is een stijgende lijn te zien als het gaat om de *ervaren duidelijkheid van correspondentie*, van 85% in 2010 naar 89% in 2014. De *ervaren snelheid van afhandeling* laat een iets dalende tred zien, van 87% in 2010 naar 84% in 2014.



Figuur 3.3 Kwaliteit Dienstverlening: Percentage particulieren, ondernemers en fiscaal dienstverleners dat neutraal tot zeer tevreden is over de voorgelegde aspecten (bron: Fiscale Monitor)

Samenvattend

Als het gaat om het globale beeld van het functioneren van de gehele Belastingdienst en de dienstverlening van Belastingdienst dan is men over het algemeen neutraal tot tevreden en scoort de Belastingdienst een magere voldoende. Over de jaren heen is het beeld stabiel. Dit zegt echter nog niets over het functioneren van de verschillende kanalen en instrumenten die ingezet worden bij de dienstverlening. Daarover gaan de volgende paragrafen.

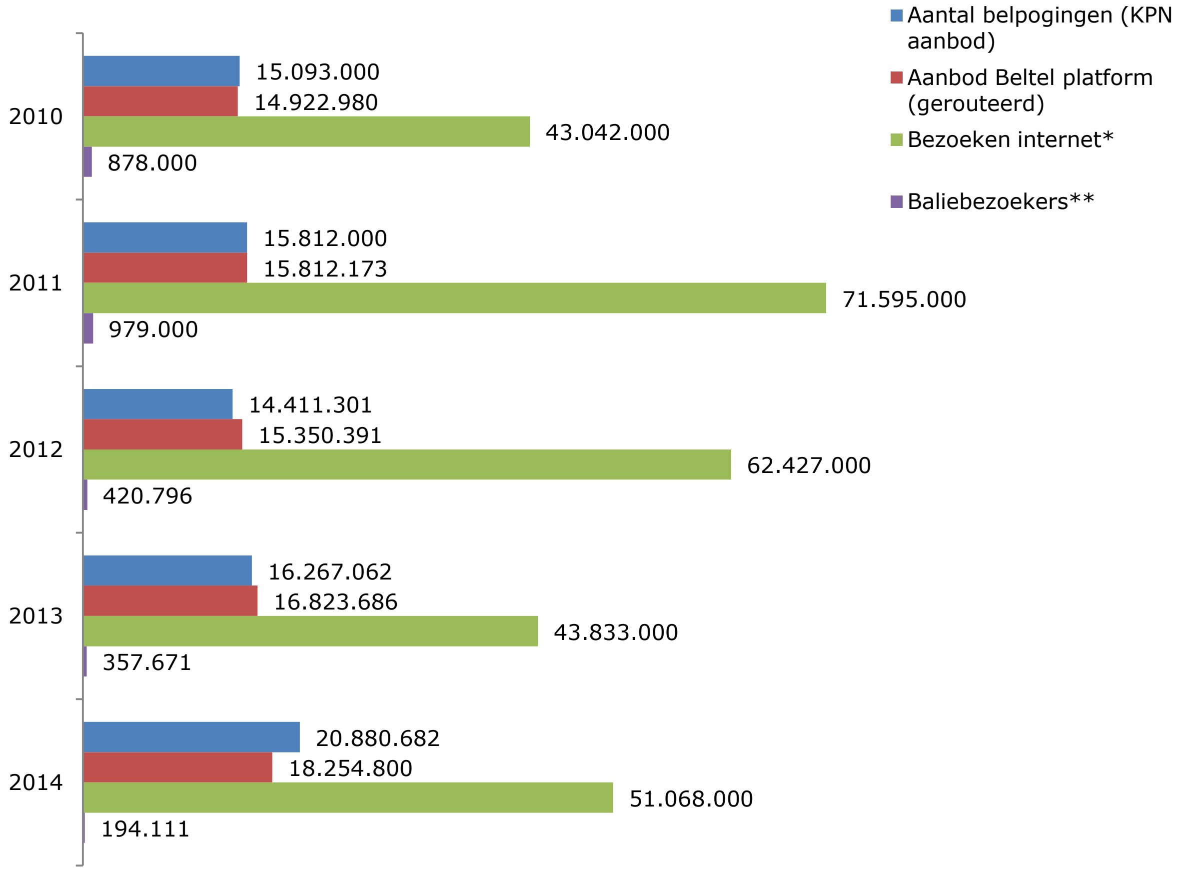
3.2 Kanalen

Voordat er gekeken wordt naar het functioneren van de verschillende kanalen, wordt ingezoomd op het gebruik van de kanalen. Onderstaande figuur 3.4 geeft een overzicht van het volume van het aantal baliebezoekers, websitebezoekers en het aantal bellers. De laatste is uitgesplitst naar aantal belpogingen (KPN aanbod) en het aantal dat uiteindelijk het platform bereikt van de BelastingTelefoon.

Duidelijk te zien is dat het kanaal *website* (Internet) veruit het grootste aanbod heeft. Er lijkt een sterke stijging te zijn in het aantal bezoekers van 2010 naar 2011. Daarna lijkt er een daling plaats te vinden. Deze cijfers kunnen vertekend zijn. De daling in de aantallen zoals die hier zijn gepresenteerd worden mede veroorzaakt door de beperking in de registratiemogelijkheden als gevolg van de cookiebepaling in de telecommunicatiewet. Deze is vanaf 2012 geldig. Paragraaf 3.2.2 gaat verder in op ontwikkelingen rondom het kanaal *website*.

Over de gehele periode van 2010-2014 bezien is het aantal telefoontjes gestegen met ruim 3,3 miljoen (bekeken vanuit aanbod platform BelastingTelefoon). Diverse veranderingen (zoals invoering één rekeningnummer) en toenemend herhaalverkeer hebben bijgedragen aan de stijging van het aanbod. In paragraaf 3.2.1 wordt verder ingegaan op de oorzaken van deze stijging en wat dat betekent voor het behalen van de gestelde normen bij de pi's.

Het kanaal *balie* heeft het laagste aanbod. Het is duidelijk te zien dat het aantal baliebezoekers sterk is afgenomen in de periode van 2010 tot en met 2014. Dit heeft, onder andere, te maken met de invoering van het *werken op afspraak* in 2013 (hierover meer in paragraaf 3.2.4).



Figuur 3.4 Volumes van de kanalen telefonie (uitgesplitst in tweeën), website en balie (bronnen: halfjaar rapportages en beheersverslagen)
* Beperking registratie internetbezoekers vanaf 2012 i.v.m. cookiebepalingen. Cijfers 2014 zijn gebaseerd op aantal bezoeken t/m week 42.
** cijfers balie zijn voor 2012 gecorrigeerd. Het baliebezoek 2013 is lager vanwege het invoeren van het werken op afspraak

In de visie op dienstverlening (2014) wordt de ambitie uitgesproken dat in de toekomst alle transacties digitaal verlopen. Status- en dossierinformatie is te vinden in een portal. De kanalen telefonie en balie dienen met name voor de beantwoording van complexe vraagstukken en vormen mede het vangnet voor degenen die niet digivaardig zijn.

Met de komst van de digitale kanalen zoals de website werd, door belastingdiensten wereldwijd, verwacht dat het gebruik van traditionele kanalen zoals de telefoon terug zou lopen[15]). De resultaten uit figuur 3.4 laten duidelijk zien dat het tot op heden echter nog niet het geval is. Ondanks de implementatie van multichannel managementstrategieën om burgers en bedrijven te verleiden tot het gebruik van digitale informatiekanalen (de zogenaamde selfservice kanalen), blijft de vraag op de duurdere persoonlijke kanalen zoals de telefoon hoog. Dit wordt door belastingdiensten wereldwijd ervaren.

---

[15] OESO (2012). Forum on Tax Administration: Working smarter in revenue administration—Using demand management strategies to meet service delivery goals. Paris: Organization for Economic Co-operation and Development.
OESO (2014). Forum on Tax Administration: Increasing taxpayers’ use of self-service channels. Paris: Organization for Economic Co-operation and Development.

Zoals vermeld in paragraaf 2.4 meet de Belastingdienst het functioneren van de dienstverlening aan de hand van de kritische succesfactoren *snelheid, gemak* en *kwaliteit*. Deze hangen nauw samen met klanttevredenheid, die op zichzelf ook wordt gemeten en als prestatie-indicator (pi) wordt gebruikt. De drie pi's *snelheid, gemak* en *kwaliteit* worden alleen voor het kanaal telefonie gemeten. De pi *klanttevredenheid* wordt gemeten op de kanalen *telefonie, balie* en *website.*

In de volgende paragrafen worden per kanaal de pi's behandeld. Waar mogelijk wordt uitgesplitst naar doelgroep (particulieren, ondernemers, fiscaal dienstverleners). Naast de pi-resultaten worden ook andere relevante resultaten behandelt. Gezamenlijk geven de resultaten een zo volledig mogelijk beeld van het functioneren van ieder kanaal.

3.2.1 Telefoon

De BelastingTelefoon is één van de communicatiekanalen van de Belastingdienst. Het is een relatief duur kanaal door de tussenkomst van medewerkers. De BelastingTelefoon bestaat uit een aantal onderdelen, namelijk *particulieren, ondernemers, toeslagen, douane, helpdesk intermediairs, auto* en *buitenland*. Waar mogelijk wordt in deze paragraaf extra ingezoomd op *particulieren, ondernemers* en *fiscaal dienstverleners* (*helpdesk intermediairs)*. Wanneer wordt gesproken over *BelastingTelefoon* in dit document, worden alle werkstromen bedoeld.

Ondanks de inzet van digitale kanalen is het aantal telefoontjes in de periode 2010 tot en met 2014 toegenomen (zoals ook eerder vermeld in paragraaf 3.2.1). De stijging van 15,1 miljoen in 2010 naar 15,8 miljoen in 2011 is met name toe te schrijven aan de werkstroom *toeslagen*, die een toename van 4 naar 4,7 miljoen heeft gekend. Ook is het aantal bellers bij de *helpdesk intermediairs* toegenomen van 460.000 in 2010 naar 620.000 in 2011. Veranderingen in wet- en regelgeving alsmede de invoering van het nieuwe toeslagensysteem (NTS) en 'Mijn Toeslagen' hebben bijgedragen aan de toename van het aantal gesprekken.

In 2012 en 2013 daalt het aantal telefoontjes weer, maar in 2014 wordt er wederom een flinke stijging ervaren van 23% t.o.v. 2013. Oorzaken van deze stijging zijn onder andere te vinden in het toenemend aantal vragen rondom de invoering van één bankrekeningnummer, SEPA en de Oldtimer- en CO_2- wetgeving bij de motorrijtuigenbelasting.

Met betrekking tot het kanaal telefonie zijn er, naast de pi *klanttevredenheid,* drie specifieke pi's geformuleerd: *snelheid, gemak* en *kwaliteit*. Wat deze pi's betekenen, welke doelen er zijn gesteld en welke resultaten zijn behaald wordt hieronder besproken.

Klanttevredenheid

De pi *klanttevredenheid* is vastgesteld voor alle dienstverleningskanalen en dus ook voor telefonie. Deze pi wordt gemeten in de Fiscale Monitor en weerspiegelt de ervaringen van de bellers. Impliciet verondersteld wordt dat klanttevredenheid bijdraagt aan compliance. Over het algemeen wordt onder klanttevredenheid het volgende verstaan: 'de beleving van de klant als gevolg van het bewust of onbewust vergelijken van zijn ervaringen met zijn verwachtingen'[16].

De Belastingdienst meet klanttevredenheid door één vraag te stellen die rechtstreeks vraagt naar de tevredenheid van de beller of bezoeker. De groep tevreden gebruikers schommelt in de jaren 2010 tot en met 2014 steeds rond de 80%, met de grootste groep van 85% in 2013. De BelastingTelefoon heeft zich vanaf 2012 een hoger doel gesteld. De gestelde doelen zijn steeds ruimschoots behaald.

[16] Zie bijv. "De klantgerichte Overheid"; J.P. Thomassen TNO Management Consultants

Tabel 3.2

	2010	2011	2012	2013	2014
Klanttevredenheid Telefonie (% dat neutraal tot zeer tevreden is)					
In hoeverre bent u tevreden over de BelastingTelefoon?					
Algemeen					
Doelstelling	*70–75*	*70–75*	*70–80*	*70–80*	*70–80*
Gerealiseerd	78	82*	81	85	79

Notie: In de jaarrapportage BelastingTelefoon wordt voor 2011 het percentage 92% gegeven, voor 2012 ook 92% en de doelstelling voor 2012 is daar 8-90% (het aantal klanten (P, O en T) dat tevreden is over de BelastingTelefoon continu gemeten); 2013 80-90% en 92% gerealiseerd; 2014 80-90%, 90% gerealiseerd, intermediairs 84% gerealiseerd.

Om meer inzicht te verkrijgen in de ervaringen en beoordelingen van bellers, en daarmee ook het functioneren van de BelastingTelefoon, worden bellers in de Fiscale Monitor gevraagd een oordeel te geven over de snelheid waarmee contact had met een medewerker en de professionaliteit en het inlevingsvermogen van de medewerker aan de telefoon. De resultaten zijn in onderstaande tabel te vinden.

Met betrekking tot deskundigheid, professionaliteit en inlevingsvermogen van de medewerker aan de telefoon zijn de meeste particulieren, ondernemers en fiscaal dienstverleners tevreden. Dit percentage ligt over het algemeen het laagst, maar nog steeds boven de 67% (bij deskundigheid) of zelfs 80% (bij professionaliteit en inlevingsvermogen). Particulieren zijn over het algemeen het meest positief. Enig punt van zorg is de daling van de snelheid (wachttijd) waarmee men een medewerker aan de telefoon kreeg. Het percentage dat, in zijn of haar beleving, snel geholpen werd is, over alle drie de doelgroepen flink gezakt in 2014. Dit lijkt een uitwerking te zijn van het toenemend aantal bellers door de invoering en het grote aantal vragen rondom één bankrekeningnummer, SEPA en de Oldtimer- en CO2- wetgeving bij de motorrijtuigenbelasting.

Tabel 3.3

	2010	2011	2012	2013	2014
Snelheid contact medewerker Belasting Telefoon (% oordeel neutraal tot zeer snel)					
Wat vindt u van de snelheid waarmee u de laatste keer deze medewerker aan de lijn kreeg?					
Particulieren	71,9	79,8	77,2	72,6	66,1
Ondernemers	71,3	67,9	78,3	88,2	63,0
Fiscaal Dienstverleners	73,1	70,6	80,6	71,7	50,1
Deskundigheid medewerker Belasting Telefoon (% oordeel neutraal tot zeer deskundig)					
In hoeverre was de medewerker van de Belasting Telefoon waarmee u de laatste keer sprak deskundig?					
Particulieren	85,7	83,3	79,7	86,9	88,2
Ondernemers	78,4	75,0	80,1	85,5	76,7
Fiscaal Dienstverleners	70,3	59,3	75,8	71,1	67,1
Professionaliteit medewerker Belasting Telefoon (% oordeel neutraal tot zeer professioneel)					
In hoeverre was de medewerker van de Belasting Telefoon waarmee u de laatste keer sprak professioneel?					
Particulieren	n.v.t.	92,9	88,1	92,6	93,7
Ondernemers	n.v.t.	85,9	87,2	93,1	90,3
Fiscaal Dienstverleners	n.v.t.	79,2	88,8	90,3	82,1
Inlevingsvermogen medewerker Belasting Telefoon (% oordeel neutraal tot beslist wel)					
In hoeverre beschikte de medewerker van de Belasting Telefoon waarmee u de laatste keer sprak over inlevingsvermogen?					
Particulieren	84,8	84,8	79,6	82,2	84,1
Ondernemers	77,2	76,9	81,5	88,9	84,4
Fiscaal Dienstverleners	73,1	73,2	84,2	84,5	80.6

Snelheid

De tweede pi voor telefonie is *snelheid.* Er wordt verondersteld dat *snelheid* nauw samenhangt met bereikbaarheid en wachttijd. De BelastingTelefoon stelt zichzelf ten doel dat het goed bereikbaar is. De wachttijd is beperkt. Goede bereikbaarheid levert een positieve service ervaring bij burgers en bedrijven op. De Belastingdienst is toegankelijk, herhaalverkeer wordt voorkomen en uiteindelijk ontstaat er een goede balans tussen kosten en baten.

De onderstaande tabel laat zien dat de telefonische bereikbaarheid van de BelastingTelefoon in 2013 en 2014 is achtergebleven bij de norm (resp. 79% en 63%). Dit komt mede door het verhoogde telefonieaanbod, zoals aangegeven in het begin van deze paragraaf. Ook zijn er pieken waargenomen in het aanbod als gevolg van het gelijktijdig versturen van meerdere zendingen aan particulieren en ondernemers (bijv. beschikkingen, aanslagen en brieven). Tot slot waren er verstoringen door uitval of het trager werken van IT-systemen wat een negatief effect heeft gehad op de bereikbaarheid.

Hetzelfde effect is terug te zien wat betreft de wachttijd. Ook deze voldoet in zowel 2013 als 2014 niet aan de norm. Door het verhoogde telefonieaanbod vindt er herhaalverkeer plaats doordat mensen opnieuw gaan bellen na een niet gelukt contact. Er is sprake van een langere gemiddelde wachttijd (125 sec. in 2013 en 145 sec. in 2014).

De bellers zelf lijken niet zo veel te hebben gemerkt van de gedaalde bereikbaarheid en de gestegen wachttijd. De ervaren bereikbaarheid laat een iets stijgende lijn zien tot aan 2013. Wel is er een lichte daling te zien van 2014 t.o.v. 2013 (resp. 81% en 77%).

Tabel 3.4

	2010	2011	2012	2013	2014
Bereikbaarheid (% bellers dat daadwerkelijk verbinding krijgt met BelastingTelefoon)					
Doelstelling	*80–85*	*80–85*	*80–85*	*80–85*	*80–85*
Gerealiseerd	83	82	82	79	63
De ervaren bereikbaarheid* (% dat neutraal tot zeer tevreden is)					
Doelstelling		*65-70*			
Gerealiseerd	75	78	79	81	77
Gemiddelde wachttijd, na het doorlopen van het keuzemenu (in seconden)**					
Doelstelling	-	*60-100*	*60-100*	*60-100*	*60-100*
Gerealiseerd	-	89	70	125	145

Bronnen: * Fiscale Monitor
** Jaarrapportages Belastingtelefoon en halfjaarsrapportages

Gemak

De derde pi betreft *gemak.* Klanten ervaren *gemak*, ze worden geholpen in één contact. De veronderstelling is dat hierdoor minder klanten worden belast met wachten op een terugbel telefoontje en daarmee gepaard gaande onzekerheid en frustraties, ze voelen zich optimaal geholpen en worden minder front-back office berichten aangemaakt. De BelastingTelefoon streeft er naar om klanten in één contact te helpen door het verleggen van backofficewerkzaamheden naar de frontoffice. Er wordt meer afgehandeld in het eerste contact en minder doorverwezen naar de backoffice.

Het doel om 90 (tot 95%) van de bellers in één contact te hebben geholpen is ieder jaar behaald. Een lichte stijging is te zien vanaf 2012 (91%) naar 92% in 2014.

Tabel 3.5

	2010	2011	2012	2013	2014
Eén contact (% bellers dat in één contact geholpen wordt)					
Doelstelling	*90–95*	*90–95*	*90*	*90*	*90*
Gerealiseerd	90	90	91	92	92

Bron: De cijfers van 2010 en 2011 zijn afkomstig uit de Rijksbegroting.
Notie: De cijfers van 2012 t/m 2014 zijn afkomstig uit de jaarrapportages Belastingtelefoon omdat deze niet meer in het jaarverslag rijksbegroting vermeld zijn.

Medewerkers van de BelastingTelefoon maken Smart Belafspraken (SBA) en frontoffice-backoffice berichten (Frobo's) aan als een vraag niet direct beantwoord kan worden omdat hiervoor meer (fiscale) kennis of systemen (autorisaties) nodig zijn. SBA's zijn verzoeken om verdiepte beantwoording, met extra (fiscale) kennis of systemen. Een medewerker van de backoffice belt de burger op een door hen gewenste datum binnen een afgesproken tijdvak. Frobo's zijn werk- of

uitzoekopdrachten. Het kan dat de behandelende afdeling iets moet uitzoeken, bijvoorbeeld als iemand aangeeft dat een verzoek is ingediend, maar die nergens zichtbaar is. Telefonisch contact is hierbij niet per se nodig en er wordt geen afspraakdatum gemaakt.

De BelastingTelefoon heeft zichzelf ten doel gesteld dat het aantal Frobo's steeds vermindert ten opzichte van het voorgaande jaar. Alleen in 2011 is er een specifiek doel aan gekoppeld. Er werd een afname van 10% nagestreefd. Het werd echter een toename, t.o.v. 2010, van 3%. In tabel 3.6 is te zien dat aanvragen voor een Frobo steeds schommelt rond de 2 miljoen, met een piek van bijna 2,3 miljoen in 2014. Er is een daling te zien in het aantal terugbelafspraken van ruim 1 miljoen in 2010 naar 552.142 in 2014.

Vanaf 2012 is er gestart met de SBA's. Het aantal SBA's neemt licht toe van 526.334 in 2012 naar 605.066 in 2014.

Tabel 3.6

	2010	2011	2012	2013	2014
Terugbelafspraken en aanvragen via Belastingtelefoon					
Aantal frobo berichten	*1.924.269*	*2.219.679*	*1.896.032*	*1.989.923*	*2.296.907*
Waarvan terugbelafspraken	*1.057.532*	*1.120.991*	*620.467*	*537.216*	*552.142*
Aantal smart belafspraken			*526.334*	*545.627*	*605.066*

Bron: BelastingTelefoon

Wanneer een Frobo of SBA wordt gemaakt is er sprake van de zogenaamde behandeling van complexe vragen, waarvoor twee normen wordt gehanteerd. De onderstaande tabel laat zien in hoeverre die normen zijn behaald. Duidelijk te zien is dat deze in alle jaren ruimschoots zijn behaald.

Tabel 3.7

	2010	2011	2012	2013	2014
Tijdige reactie op complexe vragen (%)					
binnen 2 werkdagen en					
Doelstelling	*85–90*	*85–90*	*85–90*	*85–90*	*85–90*
Gerealiseerd	87	88	90	94	94
binnen 4 werkdagen					
Doelstelling	*90–100*	*90–100*	*90–100*	*90–100*	*90–100*
Gerealiseerd	93	93	94	97	96

Bron: Halfjaarsrapportages

Kwaliteit

De laatste pi van telefonie heeft betrekking op *kwaliteit.* De veronderstelling is dat *kwaliteit* voor tevreden klanten zorgt. De Belastingdienst stelt zichzelf tot doel dat het kwalitatief goede en inhoudelijk correcte hulp biedt. Hiermee wordt het imago van de Belastingdienst versterkt. Men heeft daarnaast een groeiend vertrouwen in de informatievoorziening van de Belastingdienst. Herhaalverkeer wordt voorkomen. Ook worden klachten tijdig en adequaat afgehandeld, waardoor de relatie met de klant wordt hersteld. Uiteindelijk leidt het tot minder fouten bij het invullen van aangiften en aanvragen (en een mogelijke toename van de compliance tot gevolg).

De BelastingTelefoon streeft naar kwalitatief goede beantwoording van de gestelde vragen. Dit vraagt om goed opgeleide telefoniemedewerkers zodat de inhoud (kwaliteit en actualiteit) van het antwoord niet afhankelijk is van degene die de vraag beantwoordt. Door externe bureaus wordt gemeten of fiscaalinhoudelijk de goede antwoorden worden gegeven; intern wordt de juistheid van de beantwoording van status- en procesvragen gemeten. De resultaten zijn in onderstaande tabel weergegeven. De normen met betrekking tot de kwaliteit van het beantwoorden van fiscale vragen zijn steeds ruimschoots behaald. Dit is echter niet het geval bij de kwaliteit van het beantwoorden van status- en procesvragen. Zowel in 2010, 2011 als 2014 is de norm net niet behaald. De belangrijkste oorzaak, in 2010, is de vertraagde implementatie van het informatiesysteem waarbij de klantcontacthistorie voor de medewerkers van de BelastingTelefoon terug te vinden is. Vanaf februari 2011 is dit informatiesysteem operationeel[17]. In 2012 en 2013 is de norm wel behaald.

Tabel 3.8

	2010	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**
Kwaliteit beantwoording fiscale vragen Belastingtelefoon (extern gemeten) (% vragen waarbij fiscaalinhoudelijk het goede antwoord is gegeven)					
Doelstelling	*80–85*	*80–85*	*80–87*	*80–87*	*80–87*
Gerealiseerd	87	87	86	86	88
Kwaliteit status en procesvragen Belastingtelefoon (% vragen waarbij het goede antwoord is gegeven)					
Doelstelling	*90–95*	*90–95*	*90-95**	*90-95**	*90-95**
Gerealiseerd	89	89	93	93	89

Notie: De cijfers van 2010 en 2011 zijn afkomstig uit de Rijksbegroting. De cijfers van 2012 t/m 2014 zijn afkomstig uit de jaarrapportages Belastingtelefoon omdat deze niet meer in het jaarverslag rijksbegroting vermeld zijn.

Telefonische Helpdesk Intermediairs

De Helpdesk Intermediairs is onderdeel van de BelastingTelefoon. Fiscaal dienstverleners worden geholpen door speciaal opgeleide medewerkers, die in staat zijn om meer dan 80% van de vragen direct te beantwoorden. In 2011 is er een toename van het aantal gesprekken bij de Helpdesk Intermediairs. Deze toename is voornamelijk veroorzaakt door het feit dat vanaf dat moment ook de telefoonlijnen voor de belastingconsulenten (Becons) binnenkomen bij de Helpdesk Intermediairs. Voorheen kwamen deze lijnen binnen bij de regio's[18].

Met betrekking tot de telefonische helpdesk intermediairs is er een aparte norm voor *klanttevredenheid* gehanteerd. Deze norm is over de jaren heen steeds behaald. Wel is de tevredenheid in 2014 gedaald ten opzichte van 2013. Mogelijke verklaring hiervoor is de invoering van één rekeningnummer, waardoor de wachtrijen bij de telefoon langer waren dan gebruikelijk.

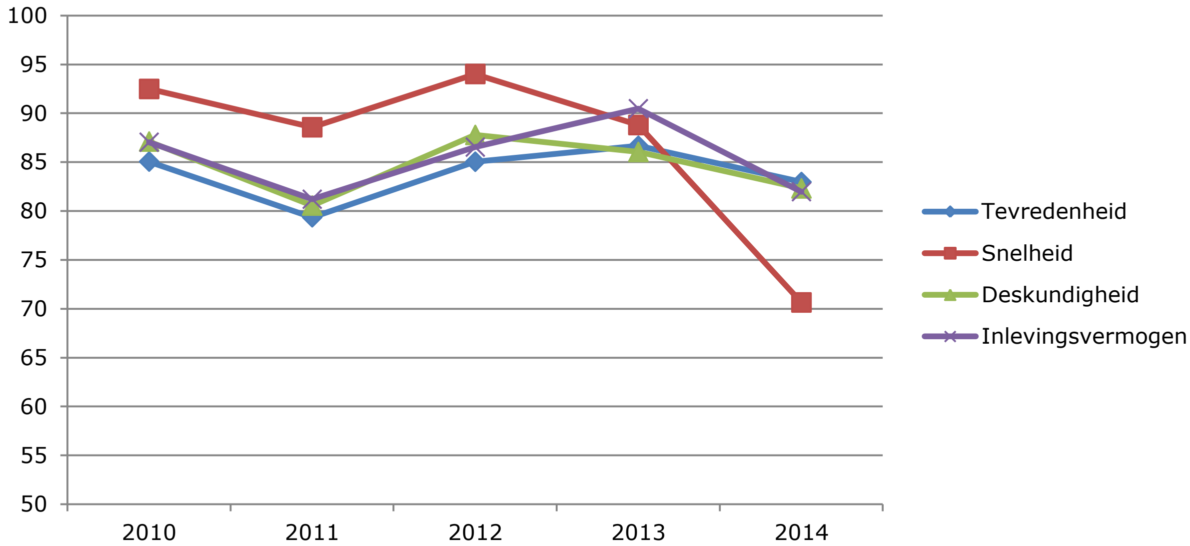
[17] Jaarverslag 2010
[18] Beheerverslag, 2011

Tabel 3.9

	2010	2011	2012	2013	2014
Klanttevredenheid Telefonie (% dat neutraal tot zeer tevreden is)					
Intermediairs					
Doelstelling		*80-85*	*80–90*	*80–90*	*80–90*
Gerealiseerd	87	81	87	89	83

Bron: Fiscale Monitor

Onderstaande figuur geeft meer inzicht in het functioneren van de *helpdesk intermediairs*, bezien vanuit de bellers (zie ook Tabel 3.7. in de bijlage). Het valt direct op dat 2011 en 2014 de jaren zijn waarin het minste aantal fiscaal dienstverleners neutraal tot zeer tevreden zijn over de snelheid waarmee men een medewerker aan de lijn krijgt en de deskundigheid en het inlevingsvermogen van medewerkers. Met name snelheid kent een forse afname van 88,8% naar 70% van de fiscaal dienstverleners dat neutraal tot zeer tevreden is.



Figuur 3.5 Beoordeling Helpdesk Intermediairs: Percentage fiscaal dienstverleners dat neutraal tot zeer tevreden was over de helpdesk in te het algemeen, de snelheid waarmee ze een medewerker aan de lijn kregen, alsmede de deskundigheid en het inlevingsvermogen van de medewerker.

Samenvattend

Het aanbod op de BelastingTelefoon (incl. Helpdesk Intermediairs) is in de periode van 2010 tot en met 2014 toegenomen. Dit is ook terug te zien in de bereikbaarheid en wachttijd. De bereikbaarheid is verslechterd en de wachttijd is toegenomen. Ondanks de toename in het aantal telefoontjes is het percentage bellers dat in één contact geholpen wordt licht toegenomen. De toename van het belaanbod lijkt dus geen consequenties te hebben voor het door de burger ervaren gemak. Wel ervaren minder gebruikers onder andere een goede snelheid bij de BelastingTelefoon. Verder is het aantal SBA's en Frobo's toegenomen, maar dit is niet verrassend gezien de toename van het aantal telefoontjes. Hier worden de gestelde (interne) normen wel nog steeds behaald.

3.2.2 Website

De website is één van de informatiekanalen van de Belastingdienst. Burgers, bedrijven en fiscaal dienstverleners kunnen hier op eigen initiatief, zonder tussenkomst van een medewerker, zelf

informatie zoeken over belastingzaken. Het is daarom een relatief goedkoop kanaal. Er wordt algemene, niet persoonsgebonden informatie aangeboden op de website.

Om ervoor te zorgen dat bezoekers sneller en gerichter informatie kunnen zoeken is in 2010 een nieuwe zoekmachine geïnstalleerd op de website. In 2010 en 2011 is gewerkt aan een volledig vernieuwde website. Deze is op 25 januari 2012 live gegaan. De nieuwe website laadt sneller en de informatie is toegankelijker geworden voor visueel gehandicapten. Bezoekers kunnen er gerichte informatie zoeken op specifieke levensgebeurtenissen (bijv. kopen van een huis of starten van een bedrijf). De Belastingdienst stelt zichzelf als doel dat de website 24 uur per dag, 7 dagen per week bereikbaar is. In 2010 en 2011 is de beschikbaarheid 99.9% geweest, in de jaren 2012, 2013 en 2014 100%.

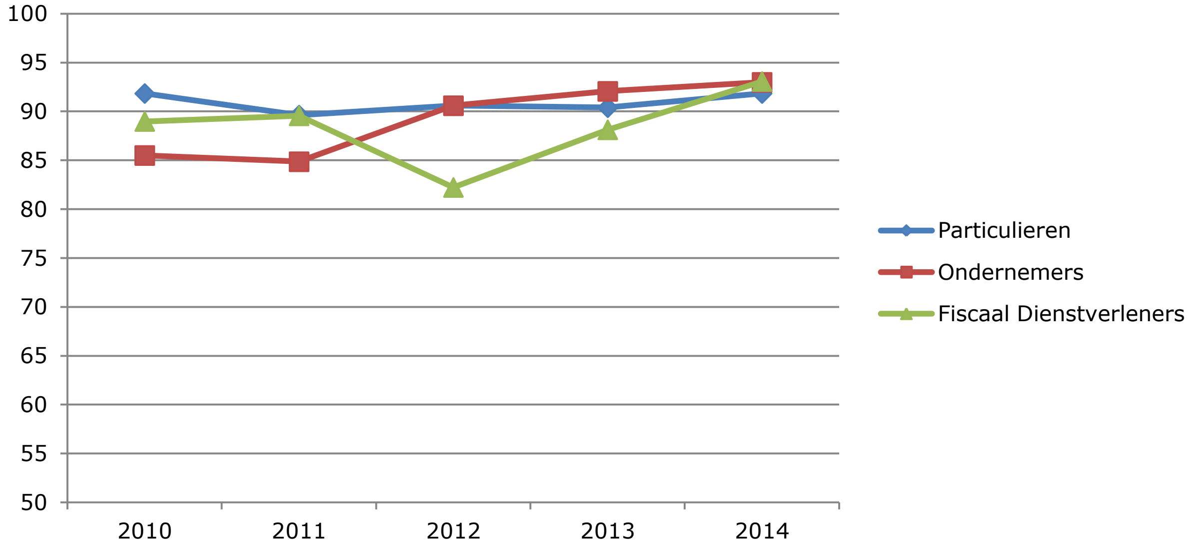
Er is maar één pi opgesteld voor het kanaal website en dat is klanttevredenheid. Deze pi weerspiegelt de beleving van burgers en bedrijven; hoe tevreden zij zijn over de website. De tevredenheid over de website is in de loop der jaren gestegen (zie onderstaande tabel). De Belastingdienst heeft zich vanaf 2012 ook een hoger doel gesteld. Dit doel is steeds ruimschoots behaald.

Tabel 3.10

	2010	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**
Klanttevredenheid Website (% dat neutraal tot zeer tevreden is)					
In hoeverre bent u tevreden over de website van de Belastingdienst?					
Doelstelling	*70–75*	*70–75*	*80–90*	*80–90*	*80–90*
Gerealiseerd	89	90	90	91	94

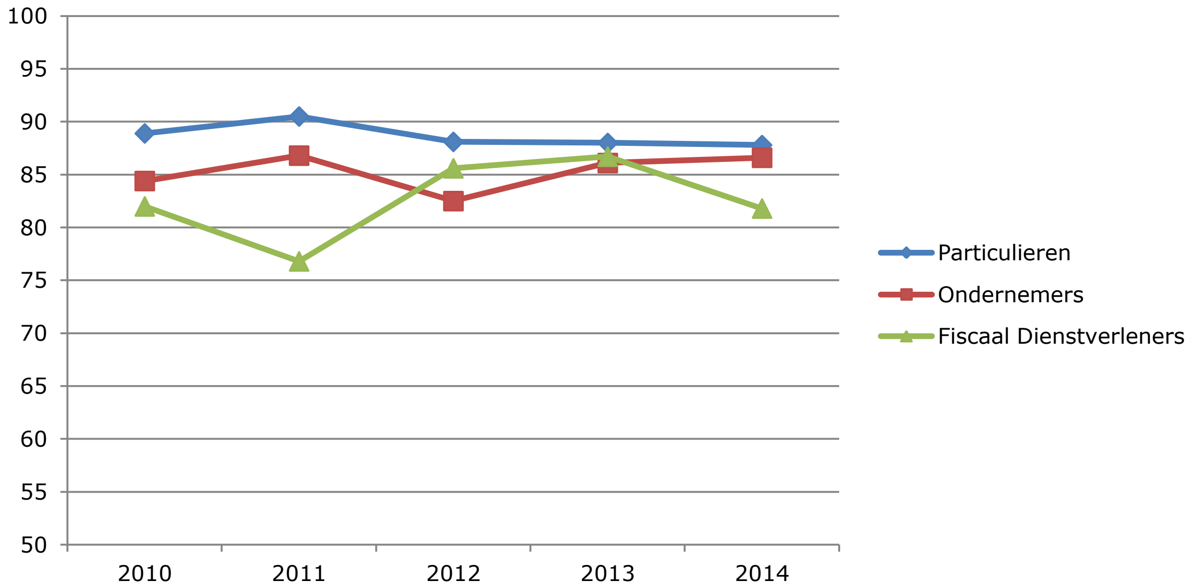
Notie: de percentages zijn exclusief Intermediairs, maar inclusief Particulieren, Toeslagen, Douane en Ondernemers.
Bron: Fiscale Monitor

De pi geeft een algemeen beeld, over alle doelgroepen, van de klanttevredenheid over de *website*. Onderstaande figuur 3.5 zoomt wat verder in en splitst de beoordelingen van particulieren, ondernemers en fiscaal dienstverleners uit. Duidelijk te zien is dat de percentages over alle jaren en doelgroepen heen steeds boven de 80% ligt. Ook is te zien dat er een stijgende lijn is wat betreft de klanttevredenheid. Het oordeel van particulieren is het meest stabiel. Het percentage ondernemers dat neutraal tot zeer tevreden is neemt gestaag toe. Het aantal fiscaal dienstverleners dat tevreden is gaat wat op en neer, maar blijft boven de 80%, ook in 2012. In 2014 liggen de percentages van de drie doelgroepen dicht bij elkaar.



Figuur 3.6 Klanttevredenheid website: percentage particulieren, ondernemers en fiscaal dienstverleners dat neutraal tot zeer tevreden is over de website (bron: Fiscale Monitor)

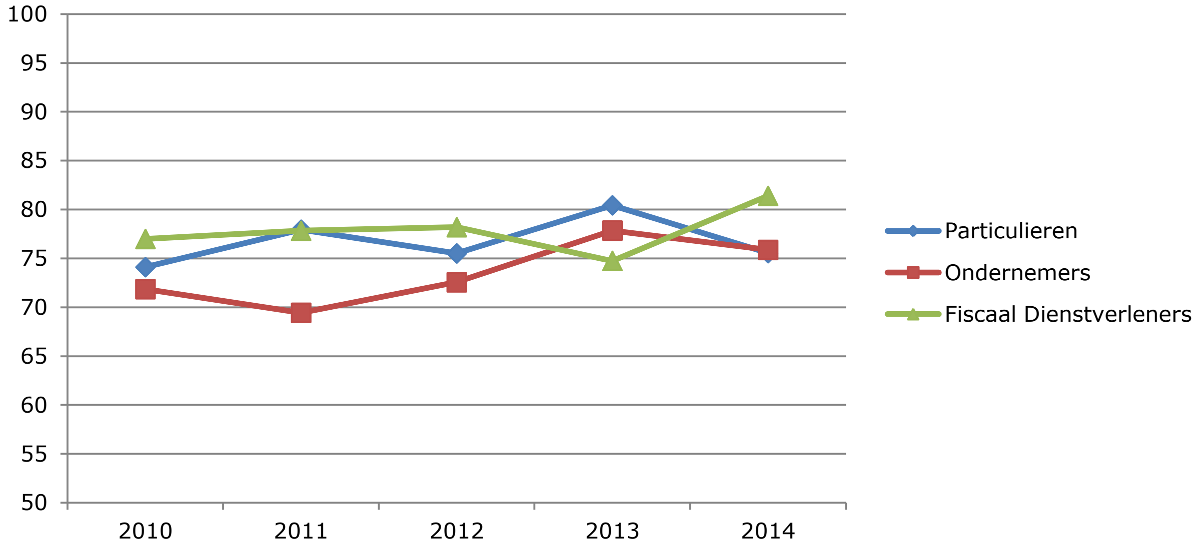
Gemak is geen officiële pi voor het kanaal website. Toch wordt gemak gemeten door gebruikers te bevragen op hun ervaringen met betrekking tot het zoekgemak. Dit gebeurt, onder andere, in de Fiscale Monitor. Het gaat hier om het zoekgemak op de website van algemene informatie, het betreft hier niet persoonsgebonden informatie. De resultaten hiervan staan in Figuur 3.7. Het zoekgemak van particulieren op de website is in het tijdvak van 2010 tot en met 2014 iets afgenomen (zie Figuur 3.7, en in de bijlage Tabel 3.6). Deze groep is desondanks over het algemeen het meest positief over het zoekgemak. Het zoekgemak van ondernemers op de website kent in 2012 een lagere score dan in de andere jaren. In 2013 en 2014 stijgt het licht. De laagste score in zoekgemak is te vinden in 2011 voor fiscaal dienstverleners. De jaren daarna is de groep fiscaal dienstverleners die positief zijn groter, maar in 2014 blijkt het toch weer te dalen.



Figuur 3.7 Zoekgemak: Percentage particulieren, ondernemers en fiscaal dienstverleners dat neutraal tot zeer gemakkelijk informatie heeft gevonden op de website (bron: Fiscale Monitor)

Het percentage ondernemers dat geheel tot gedeeltelijk de informatie waar zij naar op zoek waren hebben gevonden had een stijgende lijn tot aan 2013 (zie figuur 3.7, en tabel 3.5 in de bijlage). Het is in 2014 echter weer iets afgenomen ten opzichte van 2013. Na een kleine afname in 2013 is

het percentage fiscaal dienstverleners dat geheel tot gedeeltelijk de gewenste informatie vindt toegenomen. Particulieren schommelen wat op en neer. De meeste particulieren konden in 2013 de informatie vinden waar ze naar zochten. In 2014 lijkt het echter weer wat te dalen.



Figuur 3.8 Informatie gevonden: Percentage particulieren, ondernemers en fiscaal dienstverleners dat geheel tot gedeeltelijk de gezochte informatie heeft gevonden op de website

Samenvattend

Samenvattend kan er worden gesteld dat de website, in de ogen van de bezoekers (burgers, ondernemers en fiscaal dienstverleners), goed functioneert. Het overgrote deel van de bezoekers blijkt tevreden en vindt gemakkelijk geheel tot gedeeltelijk de informatie waar men naar op zoek was. Ondanks deze vrij positieve resultaten, blijft de vraag op de persoonlijke en duurdere kanalen telefoon en (in mindere mate) balie hoog. Hierdoor kan gesteld worden dat de website (nog) niet dermate functioneert dat het aanbod op de ‘oude’ kanalen telefoon en balie significant vermindert. Mogelijke verklaring is dat de website enkel algemene, niet persoonsgebonden informatie aanbiedt. Het is niet mogelijk om hier bijvoorbeeld antwoorden op statusvragen te vinden, daarvoor blijven burgers en bedrijven aangewezen op de kanalen telefoon en eventueel balie. Doordat er nauwelijks gedetailleerdere informatie over het functioneren van de website voorhanden is, is het niet mogelijk om aan te geven of en waar precies de probleempunten van het kanaal website zich bevinden.

3.2.3 Balie

De balie is één van de meer traditionele communicatiekanalen van de Belastingdienst. Waar burgers vroeger zonder afspraak binnen konden lopen voor hulp, werkt de balie sinds 2013 hoofdzakelijk op afspraak. Afspraken worden gemaakt via de BelastingTelefoon, waar veel vragen al direct worden beantwoord waardoor een afspraak niet meer nodig is.

Er is in 2011, ten opzichte van 2010, een lichte stijging te zien in het aantal baliebezoeken. Dit wordt voornamelijk verklaard door het aantal korte baliebezoeken (bijv. voor afgifte formulieren, maken van afspraken en bezoeken voor toeslagen). Eind 2011 is bij een aantal regio’s begonnen met de invoering van een nieuw balie volgsysteem (BVS), wat voor een exactere registratie van het aantal bezoekers zorgt[19].

[19] Beheerverslag, 2011

Het invoeren van het werken op afspraak in 2013 heeft gezorgd voor een drastische daling van het aantal baliebezoeken. Hierdoor is meer tijd en ruimte ontstaan voor de behandeling van minder zelfredzame burgers en de behandeling van complexe klantvragen.

Voor het maken van een afspraak staat het de burger vrij om de afspraak te laten plaatsvinden op een kantoor naar keuze. Bij de balie wordt er op gestuurd dat op ieder kantoor, altijd binnen vijf werkdagen een afspraakmogelijkheid beschikbaar is.

Net als bij de website is er maar één pi opgesteld voor het kanaal balie en dat is *klanttevredenheid*. De pi weerspiegelt de beleving van burgers en bedrijven; hoe tevreden zij zijn over de balie. Doordat het aantal baliebezoeken is afgenomen zijn ook minder baliebezoekers bevraagd op hun ervaringen en tevredenheid met dit kanaal. Sommige cijfers zijn op (zeer) beperkt aantal waarnemingen gebaseerd waardoor de cijfers niet altijd even betrouwbaar zijn.[20] Mede hierdoor is ook een sterkere schommeling in de tevredenheid over de jaren te zien, maar over het algemeen is de tevredenheid goed te noemen.

Tabel 3.11

	2010	2011	2012	2013	2014
Klanttevredenheid Balie (% dat neutraal tot zeer tevreden is)					
In hoeverre was u de laatste keer dat u een belastingkantoor bezocht tevreden over het uiteindelijke antwoord of resultaat?					
Doelstelling	*75–85*	*75–85*	*80–90*	*80–90*	*80–90*
Gerealiseerd	91	76	89	85	92

Noties: De percentages zijn exclusief intermediairs, maar inclusief Particulieren, Toeslagen, Douane en Ondernemers. Het aantal waarnemingen bij het kanaal balie is laag, resultaten zijn indicatief.
Bron: Fiscale Monitor

Bereikbaarheid (snelheid) is geen officiële pi voor de balie. Toch wordt *ervaren bereikbaarheid* gemeten door bezoekers te bevragen op hun ervaringen. Daarnaast worden bezoekers bevraagd op gepercipieerde deskundigheid en inlevingsvermogen van de medewerker en de manier waarop zij behandeld zijn. Dit zijn geen pi's, maar geven wel een indruk over het functioneren van het kanaal. Deze aspecten worden onder andere in de Fiscale Monitor en het Continue Klanttevredenheids-onderzoek (CKTO) uitgevraagd. De resultaten die verkregen zijn via de Fiscale Monitor staan in onderstaande tabel. Hierbij moet worden opgemerkt dat de resultaten, vanwege het lage aantal waarnemingen op dit kanaal, slechts een indicatie zijn van hetgeen er kan spelen.

De groep particulieren die neutraal tot zeer tevreden is over de aspecten *bereikbaarheid, deskundigheid, inlevingsvermogen* en *behandeling,* is, ten opzichte van ondernemers en fiscaal dienstverleners, over jaren heen vaak het minst groot. Toch is het nog steeds over het algemeen ruim voldoende. In 2012 zijn de percentages particulieren dat tevreden is over de deskundigheid, ondernemers dat tevreden is over het inlevingsvermogen lager dan in andere jaren. Kijkend naar het jaar 2014 zien we over alle doelgroepen geen enkel percentage onder de 72,8%.

[20] Het absolute aantal waarnemingen (particulieren, ondernemers en FD's) voor de jaren 2010, 2011, 2012, 2013 en 2014 zijn respectievelijk: 116, 96, 85, 74 en 85.

Tabel 3.12

	2010	2011	2012	2013	2014
Bereikbaarheid Belastingkantoor (% dat neutraal tot zeer tevreden is)					
In hoeverre bent u tevreden over de bereikbaarheid van het belastingkantoor dat u heeft bezocht?					
Particulieren	80,7	100	92,8	80,3	82,5
Ondernemers	92,4	77,7	76,4	77,7	83,7
Fiscaal Dienstverleners	87,9	91,3	86,1	91,1	85,8
Deskundigheid medewerker belastingkantoor (% dat neutraal tot zeer tevreden is)					
In hoeverre was de medewerker van het belastingkantoor waarmee u de laatste keer sprak deskundig?					
Particulieren	95,4	69,6	96,2	73,4	76,4
Ondernemers	86,4	76,7	76,9	88,0	97,6
Fiscaal Dienstverleners	87,9	95,0	97,7	88,7	94,0
Inlevingsvermogen medewerker belastingkantoor (% dat neutraal tot zeer tevreden is)					
In hoeverre beschikte de medewerker van het belastingkantoor waarmee u de laatste keer sprak over inlevingsvermogen?					
Particulieren	73,5	76,8	89,0	79,6	72,8
Ondernemers	85,8	62,2	76,9	88,0	96,4
Fiscaal Dienstverleners	85,8	83,8	95,4	88,7	85,4
Behandeling bij belastingkantoor (% dat neutraal tot zeer tevreden is)					
In hoeverre bent u tevreden over de manier waarop u door het belastingkantoor werd behandeld?					
Particulieren	84,2	84,2	96,5	66,0	86,7
Ondernemers	96,5	63,1	76,9	87,8	95,5
Fiscaal Dienstverleners	87,9	90,2	95,4	91,6	90,1

Notie: aantal waarnemingen bij het kanaal balie is laag, resultaten zijn indicatief

Bron: Fiscale Monitor

Naast de reguliere baliebezoeken zijn er nog twee speciale dienstverleningsactiviteiten waarbij er, net als bij de balie, sprake is van persoonlijk contact. Hieronder wordt kort ingegaan op deze activiteiten.

Hulp bij Aangifte (HUBA)

Een bijzondere werkstroom binnen Dienstverlening is ieder jaar de ondersteuning bij de aangifte IB. Vanuit het netwerk van balies wordt aan burgers die zelf niet in staat zijn de aangifte in te vullen hulp aangeboden. Gezien de hoge aantallen hulpverzoeken wordt hier een aparte campagne voor ingericht. Hierbij wordt de samenwerking gezocht met bijvoorbeeld hogescholen. Daarnaast wordt intensief samengewerkt met vak- en ouderenbonden, veel burgers ontvangen de Hulp bij aangifte van dit soort derden. Er zijn geen pi's voor de HUBA beschikbaar. Wel zijn er aantallen bekend. Onderstaande tabel laat het aantal HUBA gevallen gezien per jaar. De volumes en fluctuaties daarin zijn lastig te duiden omdat zowel de vraagkant (belastingplichtigen) als de aanbodkant (vanuit verschillende instanties) van invloed zijn.

Tabel 3.13

	2010	2011	2012	2013	2014
Aantal HUBA's	193.000	191.000	183.000	192.000	163.000

Stella

In 2009 is de Belastingdienst gestart met het inrichten van multidisciplinaire teams om klanten met multi-problematiek (genaamd Stella's) van dienst te kunnen zijn. Een Stella is een belasting-

plichtige die in beginsel op meerdere fronten (segment overschrijdend) problemen heeft met de Belastingdienst (en eventueel met andere overheidsinstellingen), die niet op eigen houtje opgelost kunnen worden. Er kan sprake zijn van schrijnende omstandigheden, waarbij acute hulp noodzakelijk is. Stella-casussen worden behandeld in een samenwerkingsverband tussen Belastingen, Toeslagen en B/CA. De Stella-klant heeft een complexe hulpvraag die in de meeste gevallen meerdere middelen en/of segmenten raakt. De behandeling vereist een afgestemde actie over de verschillende middelen, waarbij samenwerking tussen de verschillende middelen en segmenten noodzakelijk is om tot een oplossing te komen. Ook hier zijn geen pi's geformuleerd, wel worden er, vanaf het moment dat de Stella behandeling als landelijk instrument werd gezien in 2013, aantallen bijgehouden (zie onderstaande tabel).

Tabel 3.14

	2010	2011	2012	2013	2014
Aantal behandelde Stella zaken	-	-	-	2.620	4.360

Samenvattend

Zoals eerder opgemerkt zijn de resultaten bij de balie indicatief vanwege het lage aantal waarnemingen. Hierdoor kunnen er geen betrouwbare uitspraken worden gedaan over het functioneren van dit kanaal. In de periode van de doorlichting is *werken op afspraak* ingevoerd. Burgers, ondernemers en fiscaal dienstverleners zijn tevreden over hun bezoek aan de balie. De HUBA biedt burgers praktische en persoonlijke hulp bij het invullen van de belastingaangifte waarbij verschillende maatschappelijke organisaties zijn betrokken. Als gesignaleerd wordt dat problemen met verschillende onderdelen van de Belastingdienst en/of overheidsinstanties elkaar versterken of opstapelen en er een complexe hulpvraag ligt, wordt deze als Stella-casus behandeld.

3.2.4 Nieuwe digitale kanalen: Sociale Media en Portals

Sociale Media

Sociale Media is één van de nieuwe digitale communicatiekanalen waarbij burgers, bedrijven en fiscaal dienstverleners in contact kunnen komen met de Belastingdienst. De inzet van sociale media voorziet in de behoefte van het publiek om plaats- en tijdonafhankelijk informatie te krijgen, te vinden en te kunnen reageren. Met sociale media vindt er directe interactie tussen de Belastingdienst en de vragensteller plaats, maar een groot voordeel van sociale media is dat je met één antwoord meer mensen tegelijk van dienst kan zijn. Vragen en antwoorden zijn raadpleegbaar en doorzoekbaar voor iedereen. De inzet van sociale media valt onder *Webcare*. Webcare is het via sociale media inventariseren van vragen, problemen, klachten en feedback van gebruikers, en het geven van informatie aan hen[21]. De signalen uit sociale media kunnen aanleiding vormen om de eigen producten en processen te verbeteren en problemen en klachten van het publiek op te lossen.

In 2010 is er een eerste proef gehouden met Twitter voor het beantwoorden van vragen tijdens de aangifte periode. Vanaf 2013 wordt het aantal Tweets en Facebook berichten in kaart gebracht. Hieronder een overzicht voor de jaren 2013 en 2014. Te zien is dat het aantal berichten behoorlijk is toegenomen.

[21] Notitie: Inzet van Sociale Media door de Belastingdienst (2011)

Tabel 3.15

	2013	2014
Twitter (@Belastingdienst, @BDZakelijk en @Douane)		
Aantal berichten dat de Twitteraccounts hebben ontvangen	14.100	50.555
Aantal verzonden antwoorden	6.834	27.084
Facebook		
Aantal ontvangen berichten	1.439	9.230
Aantal reacties gegeven door de Belastingdienst	272	1.986

Er zijn geen pi's geformuleerd met betrekking tot dit kanaal. Omdat er enkel metingen gedaan worden op het aantal berichten en er niet gemeten wordt op aspecten als de ervaringen van gebruikers is het onmogelijk om iets te zeggen over het functioneren van dit kanaal. Wel kunnen we zien dat deze kanalen in toenemende mate als vraagbaak dienen.

Portals
Verdere digitalisering maakt het mogelijk op wat langere termijn de taak van de Belastingtelefoon te veranderen. Wanneer het antwoord op statusvragen steeds vaker kan worden gevonden in de portalen (mijntoeslagen, mijnbelastingdienst) komt er bij de Belastingtelefoon capaciteit vrij zodat het van call center naar een servicecenter ontwikkelt. De activiteiten zullen dan meer gericht kunnen zijn op de individuele burger of het individuele bedrijf met een specifieke vraag om informatie in plaats van algemene statusvragen. De Belastingtelefoon zal ook telefonisch contact op gaan nemen met belastingplichtigen[22].

Tabel 3.16

Aantal Inloggen mijnBelastingdienst.nl	13.238285

Samenvattend
Het inzetten van sociale media en portals zijn stappen op weg naar een meer digitale interactie tussen burgers en bedrijven en de Belastingdienst. Maar het zijn stappen, hoewel op zichzelf voor burger en bedrijf waardevol, waarbij de vernieuwing nog beperkt is; soms gaat het alleen om het digitaliseren van papier[23]. In de afgelopen jaren zijn er nog geen metingen gedaan naar bijvoorbeeld de ervaringen van gebruikers. Daardoor is het niet mogelijk om uitspraken te doen over het functioneren van deze kanalen. Bovendien zijn deze kanalen nog volop in ontwikkeling. De aankomende jaren zullen ze meer vorm krijgen.

3.3 Middelen, instrumenten en processen

3.3.1 Publiekscampagnes
Ondernemers, particulieren en (fiscaal) intermediairs moeten op de hoogte zijn van voor hen relevante zaken die voortvloeien uit wet- en regelgeving. Hiervoor worden elk jaar publiekscampagnes gedaan. De bekendste daarvan zijn de campagnes zendtijd Rijksoverheid (voorheen Postbus 51-campagne) waarvoor radio- en tv-spots worden ingezet. Daarnaast worden elk jaar op specifieke thema's gerichte informatie verstrekt via de websites van de Belastingdienst. Andere vormen van massa mediale communicatie zijn online-communicatie, advertenties in dag- en weekbladen, voorlichting op beurzen en brochures.

De Belastingdienst hanteert de volgende uitgangspunten bij zijn communicatie :

[22] Rijksbegroting
[23] 15e halfjaarsrapportage

- ***Actie en gemak***. Allereerst is de voorlichting van de Belastingdienst altijd gedragsgericht. Doel is dat de belastingplichtige precies weet wat men moet doen of laten en hoe men dat moet doen.
- ***(Sociale) normen***. Een bijkomend uitgangspunt is het bevorderen van de sociale validiteit: overbrengen dat het gewenste gedrag normaal en vanzelfsprekend is.
- ***Wederkerigheid***. De belastingdienst ***vraagt nogal wat*** handelingen van mensen. Een belangrijk uitgangspunt in de communicatie is te benadrukken dat we daar iets voor terug doen. Bijvoorbeeld dat we het met de VIA nog makkelijker maken.

Evaluatie publiekscampagnes

In jaarevaluaties Campagnes Rijksoverheid wordt wel de effectiviteit van publiekscampagnes beoordeeld door na te gaan wat de communicatieve werking (bereik, waardering, boodschap overdracht, interesse en informatiebehoefte) en effecten van campagnes op korte termijn zijn. Daarbij wordt gekeken of er veranderingen in kennis, houding of gedrag zijn opgetreden tijdens de campagne periode.

Voor de overige voorlichtingsacties (campagnes zonder zendtijd Rijksoverheid) wordt uitsluitend naar de communicatieve werking gekeken. Voorlichtingscampagnes staan niet op zich, maar zijn bedoeld als versterking van het effect van de inzet van andere beleidsinstrumenten. In samenhang met beleidsinstrumenten zoals subsidies, regelgeving en handhaving dragen campagnes en overige communicatie bij aan het realiseren van beleidsdoelstellingen door burgers te informeren, een bepaald bewustzijn of draagvlak voor beleid te creëren en/of gewenst gedrag te stimuleren.[24]
Het is niet goed mogelijk het effect van publiekscampagnes los te zien van andere instrumenten en dus kan het effect niet als zodanig vastgesteld worden.

In Tabel 3.17 is een overzicht gegeven van de publiekscampagnes van de Belastingdienst voor de periode 2010 tot en met 2014.

Tabel 3.17

	2010	2011	2012	2013	2014
Zendtijd Rijksoverheid					
	Aangifte 2009	Aangifte 2010	Aangifte 2011	Aangifte 2012	Aangifte 2013
Niet-zendtijd Rijksoverheid					
	Startende ondernemers		Startende ondernemers	Startende ondernemers	Tijdige aangifte ondernemers
	Teruggaaf jongeren	Teruggaaf jongeren	Teruggaaf jongeren	Teruggaaf jongeren	Registratie Mijn Overheid
					BTW op tijd
	Werkkosten-regeling	Werkkosten-regeling			Werkkosten-regeling

[24] Jaarevaluatie campagnes rijksoverheid 2014

Bronnen: Jaarevaluatie campagnes rijksoverheid 2010-2014; CKC, voor 2013 werden de niet-zendtijd Rijksoverheid campagnes niet opgenomen in de jaarevaluaties.

Onder de verschillende doelgroepen is de tevredenheid met de publieke uitingen van de Belastingdienst gemeten. Het gaat hier om de publieke uitingen in het algemeen en niet over de specifieke campagnes. De tevredenheid is over de jaren heen stabiel. Men is over het algemeen neutraal tot tevreden met de publieke uitingen van de Belastingdienst.

Tabel 3.18

	2010	2011	2012	2013	2014
Tevredenheid publieke uitingen (% dat neutraal tot zeer tevreden is)					
In hoeverre bent u in het algemeen tevreden over de publieke uitingen van de Belastingdienst? Zoals de spotjes op radio en tv en de advertenties in kranten, tijdschriften en op billboards?					
Particulieren	86,6	88,7	86,4	86,8	87,9
Ondernemers	86,3	85,2	85,0	88,4	88,8
Fiscaal Dienstverleners	84,1	82,1	84,6	82,4	86,7

Bron: Fiscale Monitor

Ter illustratie: een onderzoek naar de lange termijn effecten van publiekscampagnes.

In 2013 is voor de Jaarevaluatie Campagnes Rijksoverheid 2012 een onderzoek gedaan naar de lange termijn effecten van meerjarige publiekscampagnes op houding en gedrag. Voor de Belastingdienst is gekeken naar de campagne ´Aangifte inkomstenbelasting´. De campagne 'Aangifte Inkomstenbelasting' wordt al jaren gevoerd en is erop gericht om het doen van aangifte te stimuleren via communicatie. Vanaf 2009 wordt niet meer automatisch een papieren aangifte formulier toegestuurd aan degenen die het jaar ervoor op papier aangifte hebben gedaan. Vanaf 2011 wordt expliciet ingezet op het beperken van de papieren aangifte en het bevorderen van de digitale aangifte.

Uit de resultaten van dit onderzoek blijkt dat er een positieve trend zichtbaar is in het zelf gerapporteerde aangiftegedrag als in de ontvangen aangiften bij de Belastingdienst (zie Tabel 3.14). De jaartallen 2008 en 2009 zijn (in grijs) in de tabel meegenomen, hoewel die buiten de scope van de doorlichting vallen, omdat de studie zich op die jaren richt en een de trend over jaren laat zien.

Voorafgaand aan de campagne wordt gevraagd naar de intentie om aangifte te doen, na de campagne wordt via zelfrapportage het gedrag gemeten. We zien een stijgende lijn in zelf gerapporteerd aangifte gedrag. Ook het verschil tussen intentie en gedrag wordt met de jaren kleiner.

Tabel 3.19

	2008 (IB2007)	2009 (IB2008)	**2010 (IB2009)**	**2011 (IB2010)**	**2012 (IB2011)**	**2013 (IB2012)**
Gegevens uit het campagne-effecten onderzoek						
% Zelf gerapporteerd gedrag 'voor 1 april aangifte doen'(nameting)	*79*	*80*	*83*	*86*	*88*	*-*
*% Verschil tussen intentie en gedrag (voormeting-nameting)**	*13*	*10*	*6*	*4*	*4*	*-*
%Zelf gerapporteerd gebruik van de VIA (nameting)				*37*	*51*	
Gegevens van de BD over (tijdige) aangiften en het gebruik van de digitale aangifte en de VIA						
Aantal uitnodigingen tot het doen van aangifte	*8.750.000 (100%)*	*8.320.000 (100%)*	*8.170.000 (100%)*	*8.120.000 (100%)*	*7.810.000 (100%)*	*7.620.000 (100%)*
Aantal voor 1 april ontvangen aangiften	*6.820.000 78%)*	*6.720.000 (81%)*	*6.980.000 (85%)*	*7.810.000 (96%)*	*7.960.000 (102%)***	*7.940.000 (104%)***
Aantal digitale aangiftes (%ten opzichte van ontvangen aangiften)	*-*	*6.600.000 (98%)*	*6.850.000 (98%)*	*7.690.000 (98%)*	*7.700.000 (97%)*	*7.690.000 (97%)*
Totaal aantal papieren aangiften	*1.450.000*	*1.270.000*	*1.050.000*	*630.000*	*265.000*	*250.000**

*van papieren aangiften zijn alleen de totalen bekend over alle jaren tot 5 april 2013

** De percentages boven de 100% komen door spontane aangiften, aangiften zonder uitnodiging.

* Dit is het verschil (in %) tussen de mensen die voor de campagne de intentie hebben om aangifte te doen en het aantal mensen dat daadwerkelijk aangifte doet. Je ziet dat dat verschil afneemt over tijd. Dus voorheen waren er meer mensen wel de intentie hadden maar uiteindelijk geen aangifte deden.

Samenvattend

Hoewel het onmogelijk is om het effect van de publiekscampagnes los te zien van andere instrumenten lijken de resultaten in ieder geval in de richting van de beoogde lange termijn doelen van de campagnes te wijzen. Het aantal aangiften voor 1 april zijn met de jaren gestegen, het aantal digitale aangiften zijn gestegen ondanks dat het aantal uitnodigingen is gedaald. Daarnaast is het aantal papieren aangiften gedaald. Hierin zien we het ingezette beleid tot het stimuleren van digitalisering terug. Maar een uitspraak over welke bijdrage publiekscampagnes leveren aan de dienstverlening is op basis van deze gegevens niet mogelijk.

3.3.2 Bezwaren

Inhoudelijk gezien zijn bezwaren geen onderdeel van het beleid met betrekking tot dienstverlening; bezwaren maken onderdeel uit van het aanslagproces. Burgers en bedrijven die het niet eens zijn met een beslissing, kunnen een bezwaarschrift indienen. In de begroting van Financiën wordt alleen het aspect tijdige afhandeling van bezwaarschriften onder het kopje dienstverlening geschaard. Om die reden worden de resultaten van bezwaarschriften toch in deze doorlichting

gepresenteerd. De Belastingdienst streeft naar tijdige afdoening van bezwaarschriften, dat wil zeggen binnen de termijn die de Algemene wet bestuursrecht (Awb) daarvoor stelt.

Tabel 3.20

	2010	2011	2012	2013	2014
Afgehandelde bezwaren binnen AWB-termijn (%)*					
Doelstelling	*95–98*	*95–100*	*95–100*	*95–100*	*95–100*
Gerealiseerd	87	94	94	93	87

Bron: Rijksbegroting

Over de gehele periode wordt de doelstelling voor het percentage tijdig afgehandelde bezwaren niet gerealiseerd. Voor 2014 is het percentage tijdig afgedane bezwaren zelfs weer lager dan de jaren daarvoor. De oorzaak is vooral gelegen in de toename van het aantal bezwaren (12%) als gevolg van het massaal opkomen tegen een aantal wijzigingen van regelgeving. Hoewel er op de piekmomenten zoveel mogelijk tijdelijk extra capaciteit wordt ingezet, is er een budgettaire en praktische grens aan het inschakelen van extra capaciteit. Om het proces zo efficiënt mogelijk te laten verlopen, wordt de burger of het bedrijf zoveel mogelijk gebeld bij bezwaar. Verder wordt het bezwaarproces geconcentreerd op een aantal locaties in het land[25].

3.3.3 Klachten

Zorgvuldige klachtbehandeling is een vereiste dat voortvloeit uit de beginselen van behoorlijk bestuur en is een kwestie van bestuurlijke betamelijkheid. Klachten geven een beeld over de manier waarop het handelen van de Belastingdienst wordt ervaren. Zij zeggen iets over het dienstverlenende karakter van de Belastingdienst en bieden de mogelijkheid om fouten te herstellen of zwakke punten in de organisatie weg te nemen. In die zin is het beleid van de Belastingdienst enerzijds gericht op het zoveel mogelijk ontvangen van klachten omdat het belangrijke signalen zijn voor verbetering van de dienstverlening en werkprocessen en anderzijds op het zoveel mogelijk voorkomen van klachten en het snel en zorgvuldig afhandelen van de binnengekomen klachten. De Belastingdienst streeft naar tijdige afdoening van klachten, dat wil zeggen zo snel mogelijk en in ieder geval binnen de termijn die de Algemene wet bestuursrecht daarvoor stelt.

In de begroting is als prestatie-indicator de tijdige afhandeling van klachten opgenomen. Over de periode 2010-2014 zijn de resultaten als volgt.

Tabel 3.21

	2010	2011	2012	2013	2014
Afgehandelde klachten binnen Awb-termijn (%)*					
Doelstelling	*95–100*	*95–100*	*98–100*	*98–100*	*98–100*
Gerealiseerd	98	96	95	98	93

* Bron: Rijksbegroting

In de jaren 2010, 2011 en 2013 is de doelstelling voor het percentage afgehandelde klachten binnen de Awb-termijn voor de Belastingdienst als totaal gehaald. In 2012 is de ondergrens van de streefwaarde opgehoogd en is de doelstelling voor de Belastingdienst als totaal niet gerealiseerd.

---

[25] 13e halfjaarsrapportage

In 2014 is de doelstelling ook niet gerealiseerd. Dat heeft te maken met de forse toename van het aantal klachten in dat jaar: in 2014 ontving de Belastingdienst ongeveer 40% meer klachten dan in 2013. In het eerste halfjaar van 2014 zijn er bijvoorbeeld vooral veel klachten ontvangen over de invoering van één rekeningnummer.

Tabel 3.22

	2010	2011	2012	2013	2014
Aantal ontvangen klachten Belastingdienst totaal					
	12.046	12.622	13.744	11.537	16.253

3.3.4 Ontwikkelingen rondom digitale aangifte

Sinds belastingjaar 2008[26] kunnen particuliere belastingplichtigen gebruik maken van de Vooraf Ingevulde Aangifte, ook wel de VIA. Hierbij vult de Belastingdienst reeds bekende gegevens van de belastingplichtige al in het digitale aangifte programma in. Door met DigiD in te loggen kan de belastingplichtige deze gegevens downloaden, zodat de gegevens zichtbaar worden in het aangifteprogramma. Op deze manier hoeft de belastingplichtige een groot deel van de aangifte niet meer zelf in te vullen, maar enkel te controleren op juistheid en volledigheid van de gegevens.
Met de online aangifte (OLAV) is in 2014 met succes een proef gehouden. In 2015 is de online aangiftevoorziening voor iedereen beschikbaar gekomen in het nieuwe webportaal Mijn Belastingdienst.

De online aangifte wordt massaal gebruikt. Voor de aangifte over 2014 heeft men voor het eerst gebruik kunnen maken van online aangifte via het nieuwe portaal van de Belastingdienst en dat is in grote getale gedaan, meer dan vijf miljoen aangiften zijn op die manier gedaan in de aangifte periode. Het gebruik van de VIA is in de periode van de doorlichting enorm toegenomen, het aantal VIA downloads meer dan verdubbeld van ruim drie miljoen downloads voor de aangifte over 2010 naar ruim 7 miljoen downloads voor de aangifte over 2014.

Tabel 3.23

	Aangifte over				
	2010	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**
Totaal aantal ontvangen aangiften*					
	11.243.000	10.968.000	11.148.000	11.282.000	
VIA downloads (IH)**					
Aantal in aangifte periode	3.219.695	3.520.640	4.478.986	5.843.792	7.064.083***

Bronnen:
* Rijksbegroting
** Productiemonitor online dienstverlening
Notie: *** aangifteperiode 2 maanden

Voor een beperkte groep belastingplichtigen is het eveneens mogelijk gebruik te maken van een aangifte app. Dit kan alleen in het geval men een zeer beperkte aangifte heeft die volledig vooraf

[26] In 2007 was een pilot voor medewerkers van de Belastingdienst en UWV, in 2008 is de VIA landelijke uitgerold.

ingevuld wordt door de Belastingdienst en waarvan de gegevens niet aangepast hoeven te worden. Aangifte kan dan via de mobiele telefoon of tablet (zoals een Ipad) gedaan worden.

Voor de verschillende vormen van digitale aangiften zijn geen prestatie indicatoren vastgesteld. Wel is er gekeken naar de houding van gebruikers ten opzichte van de VIA en is gevraagd aan gebruikers om een rapportcijfer te geven voor het gebruik van OLAV. Er is sinds 2012 een kleine afname in de houding ten opzichte van de VIA te zien. Maar nog steeds is het overgrote deel van de mensen (96%) neutraal tot positief over de VIA. Ook de OLAV krijgt een ruime voldoende.

Tabel 3.24

	Aangifte over				
	2010	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**
Houding t.o.v. VIA (% dat neutraal tot zeer positief t.o.v. VIA staat)					
	-	-	99	97	96
Gemiddeld rapportcijfer OLAV (sinds 2014 geïntroduceerd)					
					8,1

Bron: Evaluatierapporten VIA 2013, 2014 en 2015 (rapporten beschikbaar via CKC/Domein Onderzoek)

Samenvattend

Het aantal digitale aangiften is in de afgelopen jaren enorm toegenomen. De ervaringen met de zowel de VIA als OLAV laten zien dat dat die werkwijze zeer positief ervaren wordt door de burger.

3.3.5 Snelheid van processen

Op een aantal punten streeft de belastingdienst naar verbetering van de processen die uitsluitend bedrijven raken. Beide pi's zijn gekoppeld aan maatregelen uit de in 2007 gestarte vereenvoudigingsoperatie Belastingdienst. Een van de belangrijkste doelstellingen van deze operatie was het versnellen van een aantal voor ondernemers cruciale processen, waaronder het afgeven van de VAR (verklaring arbeidsrelatie) en het toekennen BTW- en LH-nummers.

Met de VAR kan de belanghebbende vooraf zekerheid krijgen over de vraag of het inkomen uit een arbeidsrelatie belastbaar is als winst uit onderneming, als resultaat overige werkzaamheden of als loon uit dienstbetrekking. Het doel was de verwerkingstijd van de standaardaanvragen te beperken tot vijf werkdagen na de dag van ontvangst. De Belastingdienst stelde zich zelf als doel om in 90%-100% van de gevallen de standaardaanvragen binnen deze termijn te verwerken.

Voor het toekennen van een omzetbelastingnummer en loonheffingennummer aan een nieuwe ondernemer ging als regel een termijn gelden van vijf werkdagen na de dag van ontvangst. Hier was het streven om 95%-98% van de gevallen binnen deze termijn een nummer toe te kennen.
Jaarlijks gaat het bij deze processen om ca. 250.000 nieuwe VAR-verklaringen en rond de 300.000 BTW- en LH-nummers.

Vanaf 2009 t/m 2011 waren deze indicatoren opgenomen in de Rijksbegroting IX; daarna zijn de doelstellingen gehanteerd als interne procesnormering.

Alleen in 2011 werd de doelstelling voor het toekennen va BTW- en LH-nummers niet gehaald. Dat kwam door automatiserings- en capaciteitsproblemen aan het begin van het jaar. In de loop van het jaar zijn de automatiseringsproblemen opgelost en voor de capaciteitsproblemen zijn maatregelen getroffen om die in de toekomst te voorkomen.

Tabel 3.25

	2010	2011	2012	2013	2014
Afhandeling BTW- en loonheffingnummer < 5 dagen (%)					
Doelstelling	*95–98*	*95–98*	*95–98*	*95–98*	*95–98*
Gerealiseerd	97	93	98	97	97
Verlenen VAR verklaring < 5 dagen (%)					
Doelstelling	*90–100*	*90–100*	*90–100*	*90–100*	*90–100*
Gerealiseerd	92	93	94	95	95

Bron: Rijksbegroting en halfjaarsrapportages

Samenvattend

De doelstelling met betrekking tot de snelheid van processen is in de gehele periode gerealiseerd op één uitzondering na. Het percentage tijdige afhandeling BTW- en loonheffingnummer blijft in 2011 achter. Dit was het gevolg van automatiserings- en capaciteitsproblemen aan het begin van dat jaar. Momenteel is bij deze processen sprake van een beheerste uitvoering.

4 EFFICIENCY

Naast de vraag naar de effectiviteit van het gevoerde beleid is er de vraag naar de (kosten)efficiency van dat beleid. Onder efficiency (ook wel doelmatigheid) van het beleid wordt verstaan: de relatie tussen de effecten van het beleid en de kosten van dat beleid (RPE artikel 1, lid e). Het betreft het antwoord op de vraag of de effecten, gegeven de kwaliteit ervan, goedkoper hadden kunnen worden gerealiseerd of dat er met hetzelfde geld meer effecten tot stand hadden kunnen worden gebracht. Tussen effectiviteit en efficiency bestaat een zekere spanning. Bezien vanuit een service invalshoek is de vraag naar dienstverlening schier onuitputtelijk. Ergens zal een grens moeten worden bepaald, uiteindelijk door de politiek.

4.1 Inleiding

Hierna wordt in par. 4.2 het totaal aan uitvoeringskosten voor dienstverlening[27] in beeld gebracht voor 2014. Er is gebruik is gemaakt van een intern toerekeningsmodel van de Belastingdienst.
Verder wordt onderzocht of er benchmarkgegevens zijn, nationaal en internationaal, die iets zeggen over de mate van efficiency van dienstverlening door de Belastingdienst (par. 4.3).
Bekeken wordt vervolgens wat de mogelijkheden zijn tot het realiseren van besparingen, de zogenoemde 20%-besparingsvariant (par. 4.4).

4.2 Uitvoeringskosten dienstverlening

In tabel 4.1 zijn de totale uitvoeringskosten weergegeven van dienstverlening voor 2014, in uitgaven en in aantallen FTE (vast/flexibel), uitgesplitst naar kanaal (telefoon, balie, website). Het betreft de directe uitgaven, exclusief de uitgaven aan overhead, huisvesting en facilitair.

Tabel 4.1

	2014	
	Uitgaven	**FTE**
Telefoon	€ 64 mln	1398
Balie/klachten	€ 37 mln	665
Massamediale campagnes	€ 4 mln	-
Website	€ 3 mln	37
Totaal	€ 108 mln	2100 FTE

Het meeste geld gaat naar het telefoonkanaal. De personeelskosten vormen de grootste kostenpost bij telefoon en balie. Vanwege de pieken en dalen in het telefoonaanbod gedurende het jaar maakt de BelastingTelefoon veel gebruik van uitzendkrachten.

4.3 Benchmarken

Onderzocht of er nationaal of internationaal benchmarken met betrekking tot dienstverlening waartegen de manier waar op de Belastingdienst zijn dienstverleningsprocessen uitvoert kan worden afgezet.

[27] De uitgaven voor douane en toeslagen zijn niet meegenomen.

Nationaal
Uit een rondgang langs de samenwerkingsverbanden van de Nederlandse overheden op het gebied van dienstverlening (Rijksbrede Benchmark Groep, Manifestgroep) blijkt dat er door deze organisaties geen vergelijkende doorlichtingen zijn gedaan. De RBB overweegt voor volgend jaar een Benchmark Dienstverlening aan de burger op te zetten.

Internationaal
In 2012 is door de OECD/Federation of Tax Administrations een onderzoek uitgevoerd naar vraag en aanbod van dienstverlening door belastingdiensten wereldwijd.[28] Doel van het onderzoek was in kaart te brengen hoe belastingdiensten de vraag om hulp en dienstverlening en de daartoe beschikbare kanalen managen. Een belangrijke conclusie van dat rapport is dat belastingdiensten veel vraag krijgen om dienstverlening/communicatie via 'dure' kanalen (m.n. telefoon), ondanks het feit dat ze goedkopere kanalen hebben opgetuigd (een website en in verschillende kanalen ook e-mail). Een tweede conclusie is dat de belastingdiensten vaak niet voldoende zicht hebben op de achterliggende redenen of oorzaken van vragen en kanaalkeuze. Slotconclusie van het rapport is dat er (in veel landen) potentie is voor meer kostenefficiëntie.
De OECD heeft in 2015 in haar periodieke vergelijkende studies naar belastingdiensten speciaal aandacht besteed aan het gebruik van online services.[29] De conclusie van dat rapport moet echter zijn dat de door de lidstaten aangeleverde data zo verschillend zijn dat een goede vergelijking niet mogelijk is.

Conclusie is dat er geen vergelijkende studies voorhanden zijn waaruit voor de Nederlandse situatie lessen kunnen worden getrokken voor het mogelijk efficiënter gebruik van dienstverleningskanalen.

4.4 De 20% besparingsvariant

De Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek (RPE) schrijft voor dat alle beleidsdoorlichtingen een zogenoemde 20%-besparingsvariant bevatten. Dit voegt een vooruitkijkend element aan de beleidsdoorlichting toe en is bedoeld om inzichtelijk te maken aan welke varianten gedacht moet worden om een significante besparing te realiseren. Als tijdshorizon voor de besparingen wordt 2020 aangehouden; er geldt een oploop in de jaren 2016-2019.

Vooraf
In de Investeringsagenda zijn ideeën uitgewerkt om de interactie van de Belastingdienst met burgers en bedrijven terug te brengen. Daarbij valt te denken aan het niet onnodig gegevens opvragen of andere overbodige interactie starten vanuit de Belastingdienst die vervolgens weer reactie van burger en bedrijf oproept, enzovoort. Dit wil de Belastingdienst onder andere bereiken via een met burgers en bedrijven gedeelde informatiepositie in een portaal, de zogenoemde berichtenbox. Ook de website moet steeds meer vragen afvangen. De verwachting is dat daardoor de interactie op termijn aanzienlijk kan worden teruggebracht. Hiervoor zijn al besparingen ingeboekt voor de periode 2016-2020. Deze besparing wordt zowel gevonden in de afbouw van capaciteit als in de afname van het aantal telefoontjes dat de BelastingTelefoon in behandeling neemt. De snelheid waarmee deze besparingen worden gerealiseerd, is afhankelijk van het gebruik door belastingplichtigen van de digitale vormen van dienstverlening, zoals de website en de berichtenbox. Met deze ingeboekte besparingen wordt de grondslag waarop de 20% variant wordt gebaseerd (2014), navenant lager, namelijk ca. € 78 mln. De grondslag is daarmee al € 30 mln. lager, hetgeen neerkomt op een reductie van 28%.

---

[28] OECD/FTA (2012). Working smarter in revenue administration – using demand management strategies to meet service delivery goals.
[29] OECD (2015), Tax Administration 2015: Comparative information on OECD and other advanced and emerging economies

Opties

Om vervolgens op deze verlaagde grondslag andermaal te besparen in de orde van grootte van 20%, zijn de volgende opties denkbaar:

1. Vereenvoudiging wet- en regelgeving
2. Minder baliebezoeken
3. Beperken openingstijden BelastingTelefoon
4. Reductie publiekscampagnes

Tabel 4.2

	2016	2017	2018	2019	2020 e.v.
Grondslag (in mln)	108,0	108,0	108,0	108,0	108,0
Besparingen Investeringsagenda					
Besparing interactie/telefonie[30]	-4,5	-11,3	-18,8	-26,3	-30,0
Aanvullende besparingsvarianten					
Vereenvoudiging wet- en regelgeving	PM	PM	PM	PM	PM
Minder baliebezoeken	0	-2,0	-4,0	-6,0	-8,0
Beperken openingstijden BelastingTelefoon	0	-1,5	-3,5	-5,0	-7,0
Reductie publiekscampagnes	-1,0	-1,0	-1,0	-1,0	-1,0

Toelichting

- Vereenvoudiging wet- en regelgeving

Deze besparing is op PM gezet. Er worden momenteel al voorstellen ontwikkeld om het verkeer van de Belastingdienst met burger en bedrijf zoveel mogelijk te dejuridiseren.

- Minder baliebezoeken

Vanaf 2013 is het bezoek aan een balie alleen mogelijk op afspraak. Dit heeft geleid tot een forse daling van het aantal baliebezoeken. Dit heeft tijd gecreëerd voor de behandeling van de minder-zelfredzame burgers en complexe vragen. Het is denkbaar dat hiervoor 20% minder tijd en capaciteit wordt ingeruimd. Dit kan tot gevolg hebben dat de wachttijden oplopen.

- Beperken openingstijden BelastingTelefoon

Een extra besparing kan worden gevonden in het beperken van de openingstijden van de BelastingTelefoon. De BelastingTelefoon is nu bereikbaar van maandag tot en met donderdag van 8.00 tot 20.00 uur en vrijdag van 8.00 tot 17.00 uur. Een 20% reductie van deze openingstijden, bijv. alle werkdagen van 8.00 tot 17.00 uur (12 uur minder), betekent een navenante reductie van inzet personeel. Uitgaande van een zelfde belvolume zal het herhaalverkeer leiden tot een daling van het bereikbaarheidspercentage.

- Reductie publiekscampagnes

Jaarlijks wordt er circa € 4 mln uitgegeven aan massamediale campagnes. Om aan de 20% besparing te komen, wordt in onderstaande berekening een kwart van het budget afgehaald (€ 1 mln), waardoor er navenant minder ruimte is voor publiekscampagnes.

[30] Hierbij gaat het om een uitsnede van de totale besparingen als gevolg van de Investeringsagenda, toegespitst op interactie/ telefonie, en rekening houdend met de scope van deze doorlichting (dienstverlening excl. Toeslagen en Douane).

Tot slot

Duidelijk zal zijn dat door deze besparingen de dienstverlening afneemt, zolang het digitale alternatief nog niet volledig (geaccepteerd) is. In hoeverre hiervan sprake is, kan niet worden bepaald, aangezien – zoals uit het voorgaande blijkt – er geen directe koppeling kan worden gelegd tussen inzet van mensen en middelen en de (ervaren) dienstverlening.

In abstracte termen is het doel van dienstverlening benodigde informatie zo snel en gemakkelijk mogelijk bij de burgers te krijgen. Daardoor kan gesteld worden dat website en portals door de investeringen van de afgelopen jaren steeds meer een centrale rol hebben gekregen in de communicatiestrategie van de belastingdienst. Dit maakt een bezoek een balie of telefoongesprek met de Belastingdienst op termijn voor veel burgers en bedrijven steeds minder noodzakelijk, alleen voor de bijzondere gevallen en voor mensen die geen toegang hebben tot het internet.

Door middel van een gerichte investering in campagnes, zou de belastingdienst het internetkanaal nog meer centraal kunnen stellen. Mogelijk is ook een verdere slag nodig om de informatievoorziening op de site te vergroten. Dit verlicht de druk op de overige kanalen. Wel zal altijd een (beperkt) fysiek kanaal nodig zijn om te voorzien in een behoefte waar massacommunicatie (zoals een website) niet in voorziet. Echter, met de verschuiving naar digitaal zal het belang van dit kanaal steeds verder afnemen.

5 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

Deze beleidsdoorlichting heeft tot doel inzicht te bieden in de vraag of de dienstverlening door de Belastingdienst effectief is en (kosten)efficiënt wordt uitgevoerd. De doelstelling van de Belastingdienst – zoals verwoord in de Rijksbegroting – is door doeltreffende en doelmatige uitvoering van wet- en regelgeving er voor zorgen dat burgers en bedrijven hun verplichtingen nakomen. Als burgers en bedrijven compliant zijn dan komen belastinginkomsten in de staatskas zoals door de wetgever beoogd.

Om de compliance doelstelling te realiseren heeft de Belastingdienst drie beleidsinstrumenten tot zijn beschikking. Dienstverlening is daar één van, naast toezicht en opsporing en massale processen. De vraag die in deze beleidsdoorlichting aan de orde is, is dan in hoeverre dienstverlening door de Belastingdienst bijdraagt aan het realiseren van compliance (effectiviteit) en of dat op een (kosten)efficiënte manier gebeurt. De historie en totstandkoming van het beleid waar het gaat om dienstverlening laat echter zien dat niet (alleen) de compliance-doelstelling de (directe) aanleiding of oorzaak vormt van het aanbod aan dienstverlening. In de samenleving bestaat behoefte aan informatie, ondersteuning en hulp als het gaat om belastingzaken. De Belastingdienst ziet daarin voor zichzelf een rol en wenst een hoog niveau aan dienstverlening te bieden. Deze servicebenadering kent een overheid brede basis en wordt steeds verder ontwikkeld en gestimuleerd.

Het is niet mogelijk om hard te maken wat dienstverlening toevoegt aan het realiseren van de compliance-doelstelling. Het is evenwel aannemelijk dat dienstverlening cruciaal is voor belastingplichtigen om te (kunnen) voldoen aan hun fiscale verplichtingen. Ondanks gebrek aan hard bewijs, wordt breed en internationaal gedeeld dat dienstverlening in dit opzicht een essentiële rol speelt.

In dit laatste hoofdstuk formuleren we de conclusies over effectiviteit en (kosten)efficiency op basis van het materiaal dat in hoofdstuk 3 en 4 is aangedragen en in het licht van de achtergrond en ontwikkelingen in het beleid zoals die zijn geschetst in hoofdstuk 2. We blikken eerst kort terug op de definitie van dienstverlening en de betekenis die dienstverlening heeft binnen de Belastingdienst. Vervolgens vatten we de bevindingen over (het functioneren van) de dienstverleningsinstrumenten samen als opmaat voor een reflectie op de effectiviteit en de (kosten)efficiency van de dienstverlening door de Belastingdienst. Tot slot worden enkele ontwikkelingen geschetst die de doeltreffendheid en doelmatigheid van de dienstverlening kunnen vergroten.

5.1 Terugblik op definitie en afbakening

Het beleidsinstrument dienstverlening is eenvoudig noch eenduidig te definiëren in de context en praktijk van de Belastingdienst. Dienstverlening opgevat als houding of opstelling van de belastingdienst en zijn medewerkers jegens belastingplichtigen is ook onderdeel van activiteiten die bij andere beleidsinstrumenten horen. In deze beleidsdoorlichting richten we ons dan ook op de organisatieonderdelen van de Belastingdienst die (voornamelijk) een dienstverlenende taak hebben. Dienstverlening vindt plaats via communicatie- en informatiekanalen. De verantwoordelijkheid voor deze kanalen is echter niet georganiseerd binnen één organisatieonderdeel.

Ingegeven door bovenstaande overwegingen is voor deze beleidsdoorlichting de keuze gemaakt om de evaluatie te richten op de volgende dienstverleningsinstrumenten, -kanalen, processen en activiteiten: website, telefoon, balie, sociale media, publiekscampagnes, klachten, bezwaren, vooraf ingevulde aangifte (VIA), online aangifte (OLAV) en (de snelheid van) de processen VAR , BTW en loonheffing.

Van deze dienstverleningsinstrumenten is voor de jaren 2010 tot en met 2014 steeds nagegaan hoeveel belastingplichtigen er per jaar gebruik van maken, welke prestatie-indicatoren zijn benoemd en worden gemeten en wat de resultaten zijn en of er oordelen van belastingplichtigen worden vastgesteld en wat die oordelen zijn. Ook zijn algemene oordelen over het functioneren van de dienstverlening van de Belastingdienst, zoals die door middel van de Fiscale monitor jaarlijks worden gepeild, gerapporteerd.

5.2 Samenvatting bevindingen

Per kanaal, proces of activiteit verschillen de prestatie-indicatoren, zowel het aantal als de punten of kenmerken waarop wordt gemeten. Over het functioneren van de BelastingTelefoon zijn relatief veel cijfers beschikbaar, over de andere informatie- en communicatiekanalen (balie, website, sociale media) minder en over de middelen, instrumenten en processen zijn maar weinig cijfers voorhanden.

De cijfers over de volumes van gebruik van de verschillende kanalen laten zien dat het balie bezoek afneemt, het gebruik van de website toeneemt, en dat het aantal telefoontjes vrij stabiel is in de periode van onderzoek, maar dat telefonie in 2014 een stijging laat zien door enkele wijzigingen in wet- en regelgeving.

Voor de klanttevredenheid met de dienstverleningskanalen zijn streefwaarden gesteld en die worden voor telefonie, website en balie in de gehele periode van onderzoek gehaald. Ook de andere indicatoren laten waar het gaat om telefonie een grote mate van klanttevredenheid zien, zij het dat in 2014, door meerdere incidenten, de gemeten bereikbaarheid en wachttijd onder streefwaarden blijven en zich dit ook weerspiegelt in de ervaringen van zowel belastingplichtigen als fiscaal dienstverleners.

Ook ten aanzien van de website en de balies laten de indicatoren een grote mate van ervaren gemak en tevredenheid zien, maar er zijn beduidend minder (robuuste) cijfers voorhanden dan bij telefonie. Het sociale media aanbod en gebruik is sterk in ontwikkeling; het gebruik neemt toe, maar over de ervaringen zijn nog geen cijfers beschikbaar.

Jaarlijks wordt in de Fiscale monitor particuliere belastingplichtigen, bedrijven en fiscaal dienstverleners naar hun mening gevraagd over het functioneren van de Belastingdienst. Men geeft de Belastingdienst een magere voldoende. Door de jaren heen is hierin weinig veranderd.

Grootschalige publiekscampagnes worden ingezet daar waar het nuttig is (tijdige) naleving of het gebruik van voorzieningen of regelingen voor grote groepen te stimuleren. Dergelijke campagnes zijn lastig op hun effecten te evalueren, zodat onduidelijk is hoe groot hun rol in dienstverlenende zin is. De bezwaren en klachten die worden ingediend raken het dienstverlenend karakter van de Belastingdienst, maar zijn geen onderdeel van het dienstverleningsbeleid als zodanig. Van de bezwaren en klachten kan worden vastgesteld dat de afhandeling niet altijd wordt gerealiseerd binnen de daarvoor vastgestelde wettelijke termijn.

Het aantal online ingediende of digitale aangiften is in de periode van onderzoek enorm gestegen. De ervaringen met de zowel de VIA als OLAV laten zien dat deze mogelijkheden zeer positief worden ervaren door belastingplichtigen.

De Belastingdienst streeft er in de periode van onderzoek naar om voor (startende) ondernemers sneller te zijn met het afgeven van de VAR-verklaring en het toekennen van nummers voor de BTW en Loonheffing. Die doelstelling is voor praktisch de gehele onderzoeksperiode gerealiseerd.

Geconcludeerd kan worden dat – afgaande op de beschikbare cijfers - de kanalen, middelen, instrumenten en processen die ten behoeve van de dienstverlening door de Belastingdienst worden ingezet tenminste adequaat, maar in de meeste gevallen goed functioneren. In enkele gevallen zijn aspiraties met betrekking tot kanalenmanagement geformuleerd. Die worden niet allemaal

gerealiseerd. Het aantal telefoontjes is niet zo sterk gereduceerd als werd verwacht en werd beoogd. Wel is het baliebezoek in lijn met het beleidsstreven sterk gereduceerd.
Over het algemeen is uit deze doorlichting niet duidelijk geworden hoe de vastgestelde normen (streefwaarden) tot stand zijn gekomen en waarop ze zijn gebaseerd. Ze zijn in de loop van de jaren opgenomen in de Rijksbegroting en worden gerapporteerd aan de Tweede Kamer. Daarmee is echter niet gezegd dat deze normen ook alle aspecten van dienstverlening raken. Daarnaast zijn de gestelde normen niet (altijd) duidelijk gerelateerd aan de uiteindelijke doelen van compliance en belastingopbrengsten.

5.3 Reflectie op effectiviteit

Bij de beschikbare cijfers zijn meerdere essentiële vragen stellen in relatie tot de effectiviteit en het beoordelen daarvan: 1) geven de cijfers voldoende beeld van het functioneren van de instrumenten?; 2) zijn de ingezette instrumenten de juiste instrumenten en in de juiste verhouding om het gewenste of een voldoende niveau van dienstverlening te realiseren? en 3) draagt de geboden dienstverlening bij aan de compliance van belastingplichtigen?

De eerste vraag gaat over criteria die de Belastingdienst hanteert ten aanzien van het functioneren van de dienstverlening en over de indicatoren die worden gemeten. Bij de kanalen staat de klanttevredenheid centraal. Bij telefonie is dit criterium verder geconcretiseerd in snelheid, gemak en kwaliteit. Deze variabelen worden gemeten aan de hand van registraties vanuit het systeem (bijvoorbeeld wachttijd, bereikbaarheid) en door het uitvragen van de ervaringen van gebruikers (bijvoorbeeld tevredenheid). Met uitzondering van de wettelijke termijnen die gelden voor de afhandeling van bezwaren en klachten is niet duidelijk hoe en op grond waarvan de streefwaarden of normen worden bepaald.

De tweede vraag houdt verband met de doelstelling voor dienstverlening. Dat wil zeggen, levert de Belastingdienst passende dienstverlening? Of, anders geformuleerd, tellen de instrumenten op tot goede/adequate dienstverlening voor alle (relevante) groepen? Die vraag is vanuit de afzonderlijke instrumenten niet goed te beantwoorden, onder meer omdat daarover alleen gebruikers (kunnen) oordelen. Enig zicht op deze kwestie komt uit de Fiscale Monitor waarin belastingplichtigen wordt gevraagd naar hun oordeel over het functioneren van de Belastingdienst en de dienstverlening door de Belastingdienst. Als genoemd komt daaruit gemiddeld een neutraal tot licht positief oordeel naar voren. Dat geldt zowel voor particuliere belastingplichtigen, ondernemers als fiscaal dienstverleners.

De derde vraag – of door passende dienstverlening de compliance op peil blijft of wordt gestimuleerd – is met het beschikbare materiaal niet te beantwoorden. De Belastingdienst registreert niet wie gebruik maakt van de dienstverleningsinstrumenten. Daardoor is de gebruikte dienstverlening niet in verband te brengen met (de verschillende aspecten en het niveau van) daadwerkelijke compliance. Met de gegevens uit de Fiscale Monitor is wel een verband te leggen tussen de ervaringen met de dienstverlening en de houding en intentie ten aanzien van het nakomen van fiscale verplichtingen. Analyses bevestigen dit verband ook[31].

Overigens is voor het aantonen van een oorzakelijk verband tussen dienstverlening en compliance meer nodig is dan complete vastleggingen op individueel niveau van wie van welke dienstverlening gebruik maakt en in hoeverre verplichtingen worden nagekomen. Dergelijke vastleggingen zijn een belangrijke voorwaarde, maar om de impact of effectiviteit van dienstverlening vast te stellen is ook een controlegroep nodig en dat is vrijwel onmogelijk te realiseren. Wel kan door het opstellen van een doelenboom en het aan de hand daarvan kiezen en inrichten van indicatoren een belangrijke stap worden gezet om in de toekomst meer aannemelijk te maken wat dienstverlening voor bijdrage levert in het realiseren van de beoogde doelen.

---

[31] Gangl, K., Muehlbacher, S., Groot, M. de, Goslinga, S., Hofmann, E., Kogler, C., Antonides, G. & Kirchler, E. (2013). "How can I help you?" Perceived service orientation of tax authorities and tax compliance. Finanz Archiv/Public Finance Analysis, 69, 487-510.

Gekozen is om de effectiviteit en efficiency van één beleidsinstrument door te lichten. Ook dat bemoeilijkt het zicht op de effectiviteit omdat ook van de andere beleidsinstrumenten een effect op de compliance wordt verwacht en verwacht kan worden dat de instrumenten elkaar aanvullen en versterken en juist de gecombineerd inzet tot de beoogde effecten leidt.

Dienstverlening wordt gezien als hét preventieve handhavingsinstrument. Met dienstverlening wordt de burger verleid om aangifte te doen; wordt de wil om compliant te zijn gestimuleerd. Maar ook de mogelijkheid om compliant te zijn, wordt gerealiseerd. Compliancy betekent niet alleen aan verplichtingen willen voldoen, maar ook er aan kúnnen voldoen. Dienstverlening zorgt voor beide; enerzijds wordt burger of bedrijf uitgenodigd om aan zijn plicht te voldoen, anderzijds wordt er door factoren als duidelijkheid, eenvoud, gebruikersgemak en toegankelijkheid getracht om de drempels om aan die plicht te voldoen zo laag mogelijk te maken.

Daarbij speelt ook nog dat als het gaat om fouten in de aangifte, geprobeerd wordt om bewuste fouten (dat wil zeggen, fraude) onmogelijk te maken, en wordt getracht om bij niet bewuste fouten (vergissingen, onwetendheid) hulp en ondersteuning te bieden om foutloos aangifte te (kunnen) doen. En juist door die fouten te voorkomen, is dienstverlening ook een efficiënte manier om kosten in de uitvoering in het toezichtproces te besparen. Indien fouten namelijk 'aan de voorkant' eruit gefilterd worden, hoeven ze niet 'aan de achterkant' opgespoord of uitgezocht te worden met alle mogelijke interactie (tot aan invordering en daaraan verbonden kosten) tussen de belastingplichtige en de dienst tot gevolg. Aangenomen wordt dat investeren in dienstverlening (het front office), en daarmee in compliant gedrag, betekent dat er kosten bespaard worden in de back office-processen.

Hoewel niet met cijfers hard te maken, kan worden verondersteld dat een goede dienstverlening onnodig werk voorkomt aan de achterkant wat betreft afhandelen van aangiften en voorkomen van bezwaren en klachten. Een uitspraak over de effectiviteit en (kosten)efficiency van het beleidsinstrument dienstverlening kan dan ook lastig worden losgekoppeld van de andere beleidsinstrumenten.

5.4 Reflectie op efficiency

Zoals gezegd is er een inherente spanning tussen het serviceconcept van dienstverlening (gericht op het bereiken van compliance door tegemoet te komen aan de behoefte aan dienstverlening bij burger en bedrijf) en de bedrijfseconomische kant ervan (het doelmatig omgaan met publieke middelen). De Belastingdienst wil een bepaald service level bieden. Dit is verder niet geconcretiseerd of geoperationaliseerd. Omdat er geen gegevens zijn over het precieze effect van de verschillende kanalen op de beleidsdoelstelling van compliance, is het lastig uitspraken te doen over het al dan niet (kosten)efficiënt zijn van de dienstverlening van de Belastingdienst.

Uit het onderzoek blijkt dat er weinig cijfermateriaal over de kosten beschikbaar is over een langere reeks van jaren. De cijfers die worden bijgehouden zijn enkel in- en outputgegevens (fte's en kosten, productiecijfers). Dit maakt het sowieso lastig voor een beleidsbepaler een goede afweging te maken tussen de inzet van de verschillende kanalen of instrumenten. Op basis van het beschikbare materiaal kunnen geen uitspraken worden gedaan over de consequenties van uitruil van kanalen of instrumenten. Wel is aannemelijk dat er ruimte is voor (kosten)efficiency, gelet op het vele telefoonverkeer dat relatief duur is ten opzichte van internet. Punt is echter dat op dit moment het gros van de (status)vragen aan de BelastingTelefoon nog niet door internet kan worden afgehandeld.

Dienstverlening voegt zich naar de stroom vragen die binnenkomt en de technologische ontwikkeling en hulpmiddelen om deze stroom te adresseren. Daarin zit vooral de zoektocht naar efficiency. In dat verband kan wel worden geconcludeerd dat kanalen als telefoon en balie relatief dure kanalen zijn, omdat er daar sprake is van één op één hulp. Bij digitale kanalen als sociale media kunnen meerdere mensen worden geholpen door één medewerker. Via de portal en website worden veel belastingplichtigen geholpen met een beperkt aantal medewerkers.

Bij de balie heeft de Belastingdienst in 2013 een belangrijke beleidswijziging doorgevoerd die gerangschikt kan worden onder de noemer efficiencyverbetering. Waar vroeger burgers zonder afspraak binnen konden lopen voor hulp, werkt de balie sinds 2013 alleen nog maar op afspraak. Dit heeft geleid tot een drastische daling van het aantal baliebezoeken. Hoewel dus een min of meer afgedwongen efficiencyverbetering, was de gedachte erachter dat er tijd en ruimte zou ontstaan voor hulp aan de echte niet-zelfredzame burger en de behandeling van complexe hulpvragen. De behaalde efficiencywinst is dus deels terug geïnvesteerd in deze specifieke doelgroepen.

Wat betreft het gebruik van de telefoon stuurt de Belastingdienst op dit moment alleen op de begrotingsindicator 'bereikbaarheid van de BelastingTelefoon'. Dit betekent dat een toenemend belaanbod, dat zijn oorzaak vaak vindt in het handelen van de Belastingdienst zelf (door versturen van brieven of procesverstoringen), onontkoombaar leidt tot een grotere capaciteitsinzet op het telefoniekanaal. Dit kan nauwelijks efficiënt worden genoemd. De bereikbaarheidsindicator verstoort in feite het beleid van de Belastingdienst waarbij internet het voorkeurskanaal is.

De strategische beleidslijn van de Belastingdienst, zoals neergelegd in de Investeringsagenda, is het realiseren van een moderne, digitale interactie met burgers en bedrijven, waardoor zij zich beter bediend voelen. Burgers en bedrijven die bereid en in staat zijn om te voldoen aan hun fiscale verplichtingen, worden zoveel mogelijk 'contactloos' behandeld. De ervaring leert echter dat er altijd een vangnet nodig is voor groepen die minder digitaal vaardig of zelfredzaam zijn of niet beschikken over de benodigde middelen. Balie en telefoon, maar dan meer toegespitst op deze groepen, zijn vooralsnog niet weg te denken. Bedacht dient ook te worden dat online zijn en het digitaal vaardig zijn twee verschillende zaken zijn.

5.5 Tot slot

De diepgang waarmee in een bepaalde periode uitgevoerd beleid kan worden doorgelicht en in hoeverre het mogelijk is om onderbouwde uitspraken te doen over de effectiviteit en de efficiency van dat beleid, wordt in sterke mate bepaald door de informatie die beschikbaar is en hoe deze is vastgelegd. Maar ook voor de uitvoering en sturing is dergelijke informatie cruciaal.

De kennis die de Belastingdienst al in huis heeft over belastingplichtigen wordt in de periode waarop deze beleidsdoorlichting zich richt nog maar nauwelijks gebruikt ten behoeve van de dienstverlening. Die kennis wordt echter al wel steeds meer ingezet om aangiftes achteraf te toetsen. De technologische ontwikkelingen op het gebied van *data analytics* bieden veel perspectief om (zeer) gerichte dienstverlening in te zetten. Hierdoor kunnen individuele of kleine groepen burgers of bedrijven, die bijvoorbeeld met hetzelfde life-event te maken hebben of voldoen aan dezelfde kenmerken, op een gerichte en toegespitste wijze worden ondersteund. Dit in tegenstelling tot de veelal zeer algemene benadering die nu nog de dagelijkse realiteit is bij dienstverlening.

Om tot een volledig beeld te komen van de burger of het bedrijf is het van belang om de gegevens verkregen door *data analytics* te verrijken met en te koppelen aan subjectieve informatie; de klantervaring zoals beleeft door burgers en bedrijven. Inzicht in de beleving van burgers en bedrijven zorgt voor duiding en geeft richting aan strategie en beleid; wat doet er echt toe in de ogen van burgers en bedrijven, wat heeft de meeste impact? Om dit inzicht te verkrijgen zullen een of meerdere onderzoeksinstrumenten moeten worden ontwikkeld, passend bij de context van de Belastingdienst als overheidsorganisatie en gericht op het verbeteren van de dienstverlening.

Eerste stappen naar een dergelijk instrument dat de beleving van dienstverlening meet worden al gezet binnen de Belastingdienst. Op dit moment lopen er al enkele activiteiten om te bepalen welke aspecten de meeste impact hebben op klanttevredenheid van burgers en bedrijven. Zo vormt het Canadese ICCS-Customer Satisfaction Model de basis voor het meten van de beleving. Dit model is ontwikkeld in de overheidscontext en bestaat uit de componenten *persoonlijke ervaring en sociale context*. Er wordt gesteld dat de *persoonlijke ervaring* (de ervaringen die burgers en bedrijven

opdoen tijdens hun interactie met de Belastingdienst) dé component is die het beste te sturen is door de organisatie.

Waar tot op heden met name prestaties van de BelastingTelefoon werden gemeten in pi's, moet de nieuwe methode het mogelijk maken over alle kanalen, inclusief de nieuwe digitale kanalen, op die aspecten te meten die ertoe doen. Verwachtingen van burgers en bedrijven zullen veranderen in de tijd, gezien de ontwikkelingen in de maatschappij. Om met die veranderende verwachtingen en ontwikkelingen mee te kunnen is het van belang om steeds een vinger aan de pols te houden, zodat duidelijk is welke aspecten op welke momenten in welke kanalen de tevredenheid bepalen en waar op gestuurd moet worden.

Tot slot is het wenselijk dat er meer inzicht komt in zowel de kosten als prestaties van processen. Daarmee kunnen kosten in relatie worden gebracht tot prestaties met tot gevolg dat er inzicht ontstaat in de bijdrage van processen aan de bevordering van compliance en het genereren van belastingopbrengsten en er beter intern op gestuurd kan worden.

BIJLAGE

Tabellen hoofdstuk 3

Tabel 3.1

	2010	2011	2012	2013	2014
Rapportcijfer functioneren Belastingdienst *Welk rapportcijfer van 1 tot en met 10 zou u de Belastingdienst geven voor de manier waarop zij in het algemeen functioneert?*					
Particulieren	*6,4*	*6,3*	*6,3*	*6,4*	*6,4*
Ondernemingen	*6,5*	*6,5*	*6,6*	*6,7*	*6,7*
Fiscaal Dienstverleners	*6,5*	*6,4*	*6,6*	*6,6*	*6,5*

Bron: Fiscale Monitor

Tabel 3.2

	2010	2011	2012	2013	2014
Beeldvorming over de dienstverlening *Drie stellingen (1= zeer negatief, 5 = zeer positief) voorgelegd: (1) Belastingzaken zijn eenvoudig af te handelen, (2) De Belastingdienst behandelt mensen met respect, (3) De Belastingdienst doet al het mogelijke om mensen van dienst te zijn*					
Particulieren	3,1	3,1	3,1	3,1	3,1
Ondernemers	3,1	3,1	3,2	3,1	3,2
Fiscaal Dienstverleners	3,1	3,0	3,1	3,1	3,1

Bron: Fiscale Monitor

Tabel 3.3

	2010	2011	2012	2013	2014
Ervaren kwaliteit van dienstverlening (% dat neutraal tot zeer tevreden is)					
Ervaren duidelijkheid correspondentie	*85*	*87*	*87*	*86*	*89*
Ervaren snelheid afhandeling	*87*	*85*	*84*	*83*	*84*
Nakomen van afspraken	*92*	*94*	*94*	*94*	*94*

Bron: Fiscale Monitor

Tabel 3.4

	2010	2011	2012	2013	2014
Volume verschillende kanalen					
Bezoeken internet [*]	*43.042.000*	*71.595.000*	*62.427.000*	*43.833.000*	
Baliebezoekers [**]	878.000	979.000	420.796	357.671	194.111
Hulp bij aangifte	*193.000*	*191.000*	*183.000*	*192.000*	
Twitter [***]					
Post					
BelTel [****]					
Aantal belpogingen (KPN aanbod)	*15.093.000*	*15.812.000*	*14.411.301*	*16.267.062*	*20.880.682*
Totaal beantwoord	*13.732.000*	*14.021.000*	*11.760.002*	*12.775.324*	*13.167.491*
Aanbod Beltel platform (gerouteerd)	*14.922.980*	*15.812.173*	*15.350.391*	*16.823.686*	*18.254.800*
Totaal beantwoord	*13.732.007*	*14.020.923*	*14.248.000*	*14.549.648*	*15.236.020*

[*] De daling is de aantallen wordt veroorzaakt door de beperking in de registratiemogelijkheden als gevolg van de cookie bepalingen in de telecommunicatiewet

[**] cijfers 2012 gecorrigeerd. Het baliebezoek 2013 is lager vanwege het invoeren van het werken op afspraak
Cijfers in 13e halfjaarsrapportage voor balie bezoek zijn respectievelijk; 878.000 979.000 704.000 492.000
Ook 2013 is dus afwijkend

[***] 2011 voor het eerst op twitter

[****] jaarverslagcijfers DGBel 2010-2014 (excelsheet) deels terug te vinden in 13e halfjaarsrapportage

Toelichting 15e halfjaarsrapportage
De telefonische bereikbaarheid van de Belastingtelefoon is in 2014 achtergebleven bij de norm.
De belangrijkste oorzaken waren:
1. Het hoge telefonieaanbod van 20,8 miljoen belpogingen, een stijging van 23% t.o.v. 2013, wat onder andere veroorzaakt werd door de grote hoeveelheid vragen over de invoering van 1 bankrekeningnummer, SEPA en de Oldtimer- en CO2-wetgeving bij de motorrijtuigenbelasting.
2. Pieken in het telefonisch aanbod als gevolg van het gelijktijdig versturen van meerdere zendingen aan burgers en bedrijven (beschikkingen, aanslagen, brieven).
3. Herhaalverkeer doordat mensen opnieuw bellen na een niet gelukt contact; dit uit zich in een langere wachttijd (145 seconden t.o.v. 125 seconden in 2013). Daarnaast werd de bereikbaarheid negatief beïnvloed als gevolg van verstoringen door uitval of het trager werken van IT-systemen.

Tabel 3.5

	2010	2011	2012	2013	2014
Klanttevredenheid Website (% dat neutraal tot zeer tevreden is)					
In hoeverre bent u tevreden over de website van de Belastingdienst?					
Particulieren	91,8	89,6	90,6	90,4	91,8
Ondernemers	85,5	84,9	90,6	92,1	93,0
Fiscaal Dienstverleners	89,0	89,6	82,2	88,1	93,1

Bron: Fiscale Monitor

Tabel 3.6

	2010	2011	2012	2013	2014
Zoekgemak website (% neutraal tot zeer gemakkelijk)					
In hoeverre was het de laatste keer gemakkelijk om op de website te vinden waarnaar u op zoek was?					
Particulieren	88,9	90,5	88,1	88,0	87,8
Ondernemers	84,4	86,8	82,5	86,1	86,6
Fiscaal Dienstverleners	82,0	76,8	85,6	86,7	81,8
Informatie gevonden (% geheel of gedeeltelijk gezochte informatie gevonden)					
In hoeverre was het de laatste keer gemakkelijk om op de website te vinden waarnaar u op zoek was?					
Particulieren	74,1	77,9	75,5	80,4	75,5
Ondernemers	71,9	69,4	72,6	77,9	75,9
Fiscaal Dienstverleners	77,0	77,8	78,2	74,8	81,4

Bron: Fiscale Monitor

Tabel 3.7

	2010	2011	2012	2013	2014
Tevredenheid helpdesk Intermediairs (% dat neutraal tot zeer tevreden is) *In hoeverre bent u tevreden over de telefonische Helpdesk Intermediairs?*	85,1	79,4	85,0	86,7	83,0
Snelheid (% dat neutraal tot zeer snel een medewerker aan de lijn kreeg) *Wat vindt u van de snelheid waarmee u de laatste keer dat u de Helpdesk Intermediairs belde, een medewerker aan de lijn kreeg?*	92,5	88,6	94,0	88,8	70,6
Deskundigheid medewerker (% dat de medewerker neutraal tot zeer deskundig vond) *In hoeverre was de medewerker van de telefonische Helpdesk Intermediairs waarmee u de laatste keer sprak deskundig?*	87,1	80,6	87,8	86,0	82,3
Inlevingsvermogen medewerker (% dat het inlevingsvermogen neutraal tot zeer sterk aanwezig vond) *In hoeverre beschikte de medewerker van de telefonische Helpdesk Intermediairs waarmee u de laatste keer sprak over inlevingsvermogen?*	87,0	81,2	86,5	90,5	82,0

Notie: alleen *fiscaal dienstverleners* hebben deze aspecten beoordeeld.
Bron: Fiscale Monitor